



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

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO
(Y PERSONAS CIUDADANAS)**

EXPEDIENTES: SCM-JDC-1035/2021 Y
SCM-JDC-1156/2021 ACUMULADOS

PARTE ACTORA:

GUSTAVO PADILLA GRANADOS,
FRUCTUOSO MÁRQUEZ LAVANA,
EDGAR GENIS CORTÉS Y PABLO
MÁRQUEZ ESPINOSA

AUTORIDAD RESPONSABLE:

INSTITUTO MORELENSE DE
PROCESOS ELECTORALES Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:

PAOLA LIZBETH VALENCIA ZUAZO¹

Ciudad de México, a 3 (tres) de junio de 2021 (dos mil veintiuno)².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública resuelve, por una parte, **desechar** el juicio SCM-JDC-1156/2021 y, por otra, que es **infundada la omisión atribuida al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana**.

Contenido	
GLOSARIO	2
SÍNTESIS DE LA SENTENCIA	3
ANTECEDENTES	5
RAZONES Y FUNDAMENTOS	6

¹ Con la colaboración de Minoa Geraldine Hernández Fabián.

² Todas las fechas citadas en adelante corresponden al presente año, salvo precisión de uno distinto.

PRIMERO. Jurisdicción y competencia	6
SEGUNDA. Acumulación	7
TERCERA. Perspectiva intercultural	7
CUARTA. Salto de instancia (<i>per saltum</i>)	9
QUINTA. Improcedencia.....	12
SEXTA. Requisitos de procedencia.....	14
SÉPTIMA. Planteamiento del caso.....	15
OCTAVA. Estudio de fondo	16
8.1. Síntesis de agravios	16
8.2. Contestación de agravios	17
8.2.1. Marco normativo	17
8.2.2. Contexto de la controversia respecto de los límites territoriales entre Hueyapan y Tetela del Volcán.....	20
8.2.3. Caso concreto.....	22
8.3. Votación de la comunidad de Hueyapan	24
RESUELVE	44

G L O S A R I O

Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Congreso Local	Congreso del Estado de Morelos
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
Decreto 2343	Decreto 2,343 (dos mil trescientos cuarenta y tres) que determinó la creación del municipio indígena de Hueyapan en Morelos, publicado en el periódico oficial “Tierra y Libertad” el 19 (diecinueve) de diciembre de 2017 (dos mil diecisiete)
DERFE	Dirección Ejecutivo del Registro Federal de Electores (y personas Electoras)
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
INE	Instituto Nacional Electoral
Instituto Local o IMPEPAC	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana



LEGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica	Ley Orgánica Municipal [del estado de Morelos]
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

SÍNTESIS DE LA SENTENCIA

Para una mayor facilidad en la comprensión de esta sentencia³, la Sala Regional presenta una síntesis de la misma.

¿Qué impugnó la parte actora?

La parte actora señala que el IMPEPAC ha sido omiso en realizar los actos administrativos necesarios para asegurar que la comunidad de Hueyapan pueda ejercer su derecho al voto en la próxima jornada electoral el 6 (seis) de junio, para elegir a las personas que integrarán el ayuntamiento del municipio de Tetela del Volcán.

Señala que derivado de la separación de los municipios de Hueyapan y Tetela del Volcán, conforme el Decreto 2343, aún no se tiene certeza sobre los límites territoriales que dividen dichos municipios, por lo que deben poder votar respecto de las autoridades municipales de Tetela del Volcán.

³ En el entendido de que esta síntesis no sustituye a la sentencia, sino que es una herramienta para facilitar su comprensión, pues la sentencia en su integralidad contiene los fundamentos y motivos que llevaron a resolver este juicio en la manera expresada en el único punto resolutivo de la misma.

¿Qué quiere la parte actora?

Que esta Sala Regional ordene al IMPEPAC realizar los actos necesarios para asegurar el derecho al voto de las personas de la comunidad de Hueyapan.

¿Qué resuelve la Sala Regional?

Esta Sala considera que la omisión atribuida al IMPEPAC es infundada, porque no cuenta con atribuciones para establecer en dónde puede votar la ciudadanía.

Conforme el marco normativo electoral, **corresponde de manera exclusiva al INE** definir la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos y secciones electorales en donde emitirá su voto la ciudadanía.

Del análisis del contexto de la controversia, esta Sala concluye que, derivado del Decreto 2343, **la comunidad de Hueyapan se rige por usos y costumbres y el Consejo Municipal es quien ejerce el gobierno municipal en términos de la Ley Orgánica.**

Por tanto, el derecho que tienen las personas integrantes de este municipio indígena a votar por su autoridad municipal es justamente para elegir a la autoridad que gobernará su municipio de Hueyapan, siendo el concejo municipal, y no el ayuntamiento de Tetela del Volcán.

Conforme lo anterior, esta Sala Regional estima que:

1. La comunidad de Hueyapan no puede emitir su voto para la integración del ayuntamiento de Tetela del Volcán; pero,
2. Sí puede emitir su voto para la elección de diputaciones federales y locales.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1035/2021
Y ACUMULADO

Conclusión que atiende y permite generar un contexto más favorable para la consecución constitucional y convencional en la preservación de su cultura y forma de vida al ser comunidad regida por su propio sistema normativo interno y con sus usos y costumbres.

Por otro lado, sí pueden votar para la elección de diputaciones pues esos cargos tienen una esencia y función diferente a la municipal, en los que, incluso, se procura la inclusión de la postulación de personas pertenecientes a comunidades indígenas.

ANTECEDENTES

1. Creación del municipio indígena de Hueyapan. Mediante el Decreto 2343 se creó el municipio indígena de Hueyapan y se estableció su separación del municipio de Tetela del Volcán, ambos en Morelos.

2. Inicio del proceso electoral. El 7 (siete) de septiembre de 2020 (dos mil veinte), inició el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

3. Omisión impugnada. La parte actora señala que el IMPEPAC ha sido omiso en generar todos los actos administrativos necesarios para que las personas integrantes de la comunidad de Hueyapan puedan ejercer su derecho al voto en las próximas elecciones.

Lo anterior, al señalar que en cumplimiento al Decreto 2343 debían haberse establecido los límites territoriales que

delimitaran al municipio de Hueyapan respecto del municipio de Tetela del Volcán. Al no suceder esto, la comunidad de Hueyapan aún está vinculada a este último, lo que genera que su derecho al voto para elegir a sus munícipes, sea respecto de quienes integrarán el de Tetela del Volcán y no el de Hueyapan.

4. Juicios de la Ciudadanía

4.1. Demanda y turno. Contra dicha omisión, el 24 (veinticuatro) de abril la parte actora presentó Juicio de la Ciudadanía, en salto de instancia *-per saltum-* ante esta Sala Regional, con el que se integró el expediente SCM-JDC-1035/2021; además, el 6 (seis) de mayo el IMPEPAC remitió a esta Sala la demanda de la parte actora con que se integró el expediente SCM-JDC-1156/2021.

Ambos expedientes fueron turnados a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

4.2. Instrucción. La magistrada recibió los expedientes; y el 10 (diez) de mayo admitió el juicio SCM-JDC-1035/2021 y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para resolver este Juicio de la Ciudadanía, al ser promovido por ciudadanos, por propio derecho y ostentándose como integrantes del municipio de Hueyapan, Morelos, a fin de impugnar la omisión que atribuyen al IMPEPAC y que consideran vulnera su derecho a votar en las próximas elecciones; supuesto normativo que tiene competencia y ámbito geográfico en el que ejerce jurisdicción esta Sala Regional. Lo anterior, con fundamento en:



- **Constitución General:** artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 184, 185.1, 186-III-c), 192.1 y 195-IV-a).
- **Ley de Medios:** artículos 3.2-c) y 79.1.
- **Acuerdo INE/CG329/20T17**, que establece el ámbito territorial de cada circunscripción plurinominal y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Acumulación. Esta Sala Regional advierte conexidad en las demandas porque ambas controvierten la omisión atribuida al IMPEPAC y comparten la pretensión de poder ejercer el derecho al voto en la próxima jornada electoral.

Por tanto, debe acumularse el juicio SCM-JDC-1156/2021 al SCM-JDC-1035/2021, por ser el primero en haberse presentado, ello con la finalidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias. En consecuencia, se deberá agregar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, al expediente del juicio acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 199-XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 y 80 párrafo tercero del Reglamento Interno de este tribunal.

TERCERA. Perspectiva intercultural

La parte actora se autoadscribe⁴ a la comunidad indígena de Hueyapan, en Morelos -municipio creado como indígena según

⁴ Jurisprudencia 12/2013 de la Sala Superior, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia

el decreto 2,343 (dos mil trescientos cuarenta y tres)-, señalando que dicha comunidad se rige por usos y costumbres⁵.

En ese contexto, para estudiar la controversia, esta Sala Regional adoptará una perspectiva intercultural⁶, que permita una correcta protección de los derechos de la parte actora y de la comunidad a la que pertenece, al ser un grupo en situación de vulnerabilidad, por lo que debe atenderse a las desventajas (social, política, económica y cultural) que tienen los pueblos y comunidades indígenas y su posible impacto en el desenvolvimiento o desarrollo de quienes lo integran frente al resto de la sociedad.

Esto, reconociendo los límites constitucionales y convencionales de su implementación, ya que la libre determinación no es un derecho ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos de las personas⁷ y preservar la unidad nacional⁸.

electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 25 y 26.

⁵ Lo que esta Sala Regional reconoció al resolver el Juicio de la Ciudadanía **SCM-JDC-142/2019**.

⁶ Con fundamento en el artículo 2 apartado A fracción II de la Constitución General, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otros instrumentos internacionales de los que México es parte. Además, con base en la jurisprudencia 19/2018 de la Sala Superior, de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 18 y 19.

⁷ Tesis VII/2014 de la Sala Superior con el rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 59 y 60.

⁸ Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de clave 1a. XVI/2010 con el rubro **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010 (dos mil diez), página 114.



3.1. Suplencia total de agravios

En consecuencia, se aplicará la suplencia total de los agravios que formula la parte actora, a fin de atender al verdadero problema que expone, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, en términos de la jurisprudencia 13/2008⁹ y lo establecido en el Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en Casos que involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas expedido por la Suprema Corte, que establece:

[...] “Entre los elementos de dicho acceso a la justicia se cuentan el derecho a un recurso efectivo, la equidad en el procedimiento y la necesidad de que los Estados adopten medidas positivas para permitir dicho acceso.”⁴⁸

⁴⁸ Estudio del Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. Acceso a la justicia en la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas. Julio de 2013, A/HRC/EMRIP/2013/2, párrafo 11. Disponible en la página electrónica: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/Session6/A-HRC-EMRIP-2013-2_sp.pdf

CUARTA. Salto de instancia (*per saltum*)

La parte actora acude a esta Sala Regional para que conozca la controversia en salto de instancia. Está **justificado** conocer este juicio sin que la parte actora agote la instancia previa.

Los artículos 99 párrafo cuarto fracción V de la Constitución General, así como 10.1 inciso d) y 80.2 de la Ley de Medios establecen que el Juicio de la Ciudadanía solo procede si antes de promoverlo se agotan las instancias establecidas en las normas electorales, en virtud de las cuales se pueda modificar, revocar o anular el acto impugnado.

⁹ En términos de la jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009 (dos mil nueve), páginas 17 y 18.

Conforme al principio de definitividad, las instancias o medios de impugnación ordinarios son instrumentos aptos y suficientes para reparar -oportuna y adecuadamente- las vulneraciones generadas por el acto controvertido, e idóneos para restituir el derecho supuestamente transgredido.

No obstante, quien promueve un juicio no tiene la obligación de agotar los medios de defensa previos, cuando hacerlo pueda representar una amenaza a sus derechos, derivado del transcurso del tiempo para resolver la controversia en términos de la jurisprudencia 9/2001 de la Sala Superior de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS. ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**¹⁰.

En esas condiciones, previo a que esta Sala Regional conozca el asunto, atendiendo a la materia de controversia, la parte actora debía agotar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas) previsto en los artículos 319-II-c) y 340-X del Código Local, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Local, según los artículos 136 y 137 del Código Local.

Sin embargo, para esta Sala Regional se encuentra **justificado** conocer del asunto, al actualizarse el supuesto contenido en la jurisprudencia 9/2001 de la Sala Superior -antes citada-, pues obligar a la parte actora a agotar la instancia señalada podría causar un daño irreparable en los derechos que estima

¹⁰ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 13 y 14.



vulnerados si tuviera razón.

Lo anterior, porque la materia de la controversia está relacionada con el derecho a votar de las personas integrantes de la comunidad indígena de Hueyapan, Morelos, en la próxima jornada electoral el 6 (seis) de junio, para elegir a las personas del ayuntamiento que les habrá de representar; en ese sentido, es necesario dotar de certeza a dicha comunidad, frente al conflicto comunitario que plantean, a efecto de no poner en riesgo sus derechos -de ser el caso que tengan razón- de una manera irreparable.

* * *

Análisis de la oportunidad

Para la procedencia del estudio de una controversia saltando la instancia previa, es necesario que la parte actora haya presentado la demanda en el plazo establecido para interponer el juicio ordinario respectivo. Esto, acorde a la jurisprudencia 9/2007 de la Sala Superior **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL**¹¹.

En ese sentido, el juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano (y personas ciudadanas) ante el Tribunal Local debió promoverse dentro del plazo de 4 (cuatro) días contados a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera tenido conocimiento o se hubiera notificado el acto impugnado, de acuerdo con el artículo 328 del Código Local.

¹¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1, número 1, 2008 (dos mil ocho), páginas 27 a 29.

Sin embargo, la parte actora impugna una omisión que atribuye al IMPEPAC, por lo que la afectación se genera cada día que transcurre, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna mientras subsista la omisión, con sustento en la jurisprudencia 15/2011 de la Sala Superior de rubro **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**¹²; por tanto, debe entenderse que el presente Juicio de la Ciudadanía es oportuno.

QUINTA. Improcedencia

El Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-1156/2021 fue promovido por las mismas personas que integran la parte actora del juicio SCM-JDC-1035/2021, contra la omisión atribuida al IMPEPAC, bajo los mismos razonamientos. Por tanto, el primero de los juicios señalados debe desecharse ya que precluyó el derecho de la parte actora para ejercer la acción intentada.

Por regla general, la preclusión se actualiza cuando después de la presentación de una demanda que da origen a un medio de impugnación, la parte actora intenta controvertir de nueva cuenta el mismo acto reclamado de la misma autoridad u órgano responsable presentando otro medio de impugnación, pues se estima que con la primera demanda agotó su derecho de acción y en consecuencia, se encuentra impedida legalmente para promover un segundo juicio en los mismos términos.

¹² Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 29 y 30.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1035/2021
Y ACUMULADO

Así, conforme la tesis 2a. CXLVIII/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte, rubro **PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE OPERA**¹³, la preclusión es la pérdida, de un derecho procesal cuando ya se ejerció antes -válidamente- ese derecho.

De una interpretación de los artículos 2.1, 9.1 y 9.3 de la Ley de Medios, en relación con lo establecido en el artículo 17 de la Constitución General, la preclusión es aplicable a la materia electoral, en atención a los principios de certeza y seguridad jurídica.

Además, conforme a la jurisprudencia 33/2015 de rubro **DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO**¹⁴, se sostuvo que la sola presentación de un medio de impugnación por los sujetos legitimados cierra la posibilidad jurídica de presentar nuevas demandas en uso del derecho de acción.

Por tanto, a juicio de esta Sala Regional precluyó el derecho de la parte actora para controvertir la omisión del IMPEPAC y, por tanto, debe desecharse **el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-1156/2021.**

¹³ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, diciembre de 2008 (dos mil ocho), página 301.

¹⁴ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 23, 24 y 25.

SEXTA. Requisitos de procedencia

El juicio SCM-JDC-1053/2021 reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, 80 y 79.1 de la Ley de Medios.

6.1. Forma. La parte actora presentó su demanda por escrito, en ella constan su nombre y firma autógrafa, identificó el acto impugnado, expuso hechos, agravios y ofreció pruebas.

6.2. Legitimación e interés jurídico. Este requisito está satisfecho pues la parte actora acude por propio derecho y como integrantes de la comunidad indígena de Hueyapan, Morelos, alegando que la omisión que atribuye al Instituto Local vulnera su derecho político electoral, y el de las personas integrantes de su comunidad, a votar en la próxima jornada electoral.

En ese sentido, en la jurisprudencia 27/2011, de la Sala Superior, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE**¹⁵, se destaca que en la promoción de medios de impugnación por parte de integrantes de comunidades o pueblos indígenas que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía y derechos debe analizarse la legitimación de forma flexible a fin de asegurar su acceso a la jurisdicción y la protección a los derechos que estimen vulnerados.

¹⁵ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 17 y 18.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1035/2021
Y ACUMULADO

Así, considerando que la parte actora pertenece a una comunidad indígena, tiene legitimación e interés legítimo para cuestionar las omisiones del IMPEPAC en el marco de dicho proceso, al considerar que pueden tener un impacto en el derecho al voto de su comunidad.

Por ello, y al estimar que acude a defender los derechos político-electorales de quienes habitan en su comunidad, debe, además, atenderse a la jurisprudencia 9/2015, de la Sala Superior, de rubro **INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN**¹⁶.

6.3. Oportunidad y definitividad. Estos requisitos ya fueron estudiados en la razón y fundamento SEGUNDA.

SÉPTIMA. Planteamiento del caso

¿Qué pretende la parte actora? La parte actora estima que debe ejercer su derecho al voto para autoridades municipales en la próxima jornada electoral, para elegir a las personas que integrarán el ayuntamiento de Tetela del Volcán. Ello, porque señala que aún no se tiene certeza sobre los límites territoriales que dividen a Hueyapan de Tetela del Volcán.

Por tanto, pretende que esta Sala ordene al IMPEPAC realizar los actos necesarios [colmar la omisión impugnada] para que puedan votar el próximo 6 (seis) de junio para elegir a las autoridades de Tetela del Volcán.

¹⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 20 y 21.

¿Qué derechos estima vulnerados la parte actora? El derecho al voto, previsto en el artículo 35 fracción I de la Constitución.

¿Cuál es la controversia que debe resolver esta Sala?

Esta Sala debe definir si existe la omisión atribuida al IMPEPAC y, por tanto, debe ordenarle que realice los actos necesarios para que las personas de la comunidad de Hueyapan puedan votar en Tetela del Volcán y, así, asegurar su derecho al voto; o, por el contrario, si la omisión impugnada es inexistente.

OCTAVA. Estudio de fondo

8.1. Síntesis de agravios

La parte actora señala que el IMPEPAC ha sido omiso en emitir los actos administrativos correspondientes a fin de que las personas integrantes del municipio de Hueyapan, Morelos, puedan votar por quien deberían en la próxima jornada electoral el 6 (seis) de junio.

Dice que a la fecha no se han cumplido los artículos transitorios décimo sexto y décimo séptimo del Decreto 2343. Dichos artículos disponen que los municipios de Hueyapan y Tetela del Volcán debían convenir sobre sus respectivos límites territoriales y someterlo a la aprobación del Congreso Local.

Sin embargo, aún no se definen los límites territoriales de cada municipio, derivado de diversas controversias entre las comunidades.



En ese sentido, la parte actora manifiesta que territorialmente su municipio se encuentra vinculado al municipio de Tetela del Volcán y, por tanto, tiene pleno derecho de participar en el próximo proceso electoral ejerciendo su derecho al voto en la elección de integrantes del ayuntamiento de Tetela del Volcán.

Al respecto, señala que, incluso, su credencial para votar aún continúa como perteneciente al municipio de Tetela del Volcán. Por tanto, al no existir una actualización en las credenciales para votar de quienes integran la comunidad indígena de Hueyapan (dado que no se ha llegado a un acuerdo en la delimitación territorial de cada municipio) debe estimarse que en la próxima jornada electoral podrán emitir su voto para el ayuntamiento de Tetela del Volcán.

8.2. Contestación de agravios

A Juicio de esta Sala Regional, la omisión alegada en que la Parte Actora señala que el IMPEPAC no ha realizado actos administrativos tendentes a asegurar que la comunidad indígena de Hueyapan pueda emitir su voto en el proceso electoral en curso para elegir a quienes integrarán el ayuntamiento de Tetela del Volcán, es **infundada** pues dicho instituto no es competente para ello, conforme se expone.

8.2.1. Marco normativo

Constitución General

Para los procesos electorales, corresponde al INE definir la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos y secciones electorales¹⁷. Para ello, el Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y

¹⁷ Artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado B, inciso a), numeral 2, de la Constitución General.

Geográfica, cuyos datos serán considerados oficiales y de uso obligatorio¹⁸.

LEGIPE

Para el ejercicio del voto la ciudadanía deberá estar inscrita en el Registro Federal Electoral y contar con credencial para votar¹⁹.

El INE tendrá, entre otras atribuciones, la geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales²⁰. De igual manera, el Consejo General del INE tiene la atribución²¹ de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal Electoral, ordenar hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República; aprobar la geografía electoral federal y de las entidades federativas, de conformidad con los resultados del Censo General de Población.

De ahí que también se establezca²² que la DERFE tiene como atribución mantener actualizada la cartografía electoral del país.

Para ello, el Reglamento Interno del INE²³, da a la DERFE las siguientes atribuciones: i) Definir las reglas y procedimientos para la elaboración de los estudios tendentes a la formulación del proyecto de demarcación de los distritos electorales; ii) Modificar la nomenclatura de localidades y municipios; iii) Definir las reglas y procedimientos para la detección de

¹⁸ Artículo 26, apartado B, de la Constitución General.

¹⁹ Artículo 9 de la LEGIPE.

²⁰ Artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción II de la LEGIPE.

²¹ Artículo 44, numeral 1, incisos l), gg), hh) y jj), de la LEGIPE.

²² Artículo 54, párrafo 1, inciso h), de la LEGIPE.

²³ Artículo 45, párrafo 1, incisos q), r), s) y t), del Reglamento Interno del INE.



inconsistencias en la cartografía electoral, así como para la actualización permanente del marco geográfico electoral.

Lineamientos para la actualización del marco geográfico

La actualización cartográfica electoral debe garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía²⁴. Los trabajos de actualización cartográfica electoral relacionados con límites municipales o distritales no pueden ser realizados durante el desarrollo del proceso electoral federal o local²⁵.

La actualización cartográfica electoral por la creación de un nuevo municipio debe realizarse con base en un documento emitido por la legislación estatal correspondiente, que apruebe dicha creación. La nueva delimitación municipal debe presentarse en los respectivos mapas y con precisión²⁶.

La modificación de límites municipales se presenta cuando la autoridad competente de una entidad federativa establece una nueva delimitación político-administrativa entre dos o más municipios, conforme a sus procedimientos normativos²⁷.

La actualización de la cartografía electoral por la modificación de límites estatales y municipales debe realizarse solo con base en un documento emitido por autoridad competente, conforme lo establecido en la legislación local de la entidad federativa que corresponda. Los nuevos límites establecidos deben estar representados en mapas y con la precisión requerida²⁸.

²⁴ Punto 6 de los Lineamientos referidos.

²⁵ Punto 8 de los Lineamientos referidos.

²⁶ Punto 27 de los Lineamientos referidos.

²⁷ Punto 29 de los Lineamientos referidos.

²⁸ Punto 30 de los Lineamientos referidos.

En los casos en que exista diferencia entre los límites territoriales, una vez iniciado el proceso electoral local y que el conflicto de la nueva delimitación político-administrativa y la vigente no sea resuelta por las autoridades locales correspondientes, el INE definirá la demarcación territorial a utilizar tomando como referencia la demarcación utilizada en el proceso electoral anterior²⁹.

8.2.2. Contexto de la controversia respecto de los límites territoriales entre Hueyapan y Tetela del Volcán

El 19 (diecinueve) de diciembre de 2017 (dos mil diecisiete) se publicó el Decreto 2343 que determinó la creación del municipio indígena de Hueyapan y su separación del municipio de Tetela del Volcán.

Esta Sala Regional ha reconocido³⁰ que el municipio indígena de Hueyapan posee organización política, social, económica y cultural, al amparo del artículo 2 de la Constitución General, así como 2 *Bis* de la Constitución Local, y de diversos tratados internacionales, que en esencia reconocen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y la garantía a su autodeterminación y respeto a su sistema normativo interno.

Ahora bien, el 8 (ocho) de julio de 2020 (dos mil veinte), se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el decreto 693 (seiscientos noventa y tres), mediante el que **se resolvió la delimitación territorial entre los municipios de Hueyapan y Tetela del Volcán, determinándose la división territorial**

²⁹ Punto 31 de los Lineamientos referidos.

³⁰ Al resolver el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-88/2020 y acumulados.



entre ambos municipios, en cumplimiento a la disposición transitoria décima sexta del Decreto 2343.

En contra del decreto 693 (seiscientos noventa y tres), el ayuntamiento de Tetela del Volcán presentó una controversia constitucional ante la Suprema Corte, que fue registrada bajo el número 105/2020 y admitida³¹ el 27 (veintisiete) de julio del 2020 (dos mil veinte). En la misma fecha la Suprema Corte concedió la suspensión³² solicitada por el ayuntamiento actor, en los siguientes términos:

[...]

En tales condiciones, atendiendo a las características particulares del caso, para que las cosas se mantengan en el estado en que actualmente se encuentran... se concede la suspensión para que los Barrios de San Bartolo; San Jacinto; San Miguel; San Andrés; San Felipe y las Rancherías de Tlacomulco; Huitzitziguiaak; Olivar; Teneria; Los Tejocotes, se conduzcan como lo venían haciendo hasta antes de la emisión del Decreto seiscientos noventa y tres por el que se resuelve la controversia iniciada respecto de la delimitación territorial entre los municipios de Hueyapan y Tetela del Volcán, ambos del estado de Morelos, y determina la división territorial entre ambos Municipios, emitido por el Congreso del Estado y publicado en el periódico oficial de la entidad el ocho de julio del año en curso. De tal forma que hasta en tanto se dicte sentencia en el expediente principal:

- a) *Se abstengan de realizar cualquier acto que formal o materialmente amplíe o modifique los límites territoriales o la jurisdicción que tenían las locales en cuestión, previo a la emisión del mencionado Decreto Seiscientos noventa y tres.*

³¹ Acuerdo consultable en la página oficial de Internet de la Suprema Corte, en la liga electrónica: <https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias/lista-acuerdos/2020-07-30>. La que se cita en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de 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 PARTICULAR, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

³² Acuerdo emitido dentro del Incidente de Suspensión de la Controversia Constitucional 105/2020, consultable en la página oficial de Internet de la Suprema Corte, en la liga electrónica: <https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias/lista-acuerdos/2020-07-30>. La que se cita bajo los fundamentos ya señalados.

- b) *Continúen prestando todos y cada uno de los servicios públicos a la población que habite en las localidades materia de la controversia, como se venía haciendo previamente a la emisión del referido Decreto Seiscientos noventa y tres.*
 - c) *El Instituto Nacional de Estadística y Geografía en Morelos, se abstenga de emitir la Clave de Área Geoestadística Municipal correspondiente al Municipio de Hueyapan, Morelos,*
 - d) *El Municipio de Hueyapan, Morelos, se abstenga de llevar a cabo la demarcación del territorio en los términos precisados en la disposición transitoria quinta del multicitado Decreto Seiscientos noventa y tres.*
- [...]

Dicha suspensión fue otorgada respecto del decreto que definía los límites territoriales entre Tetela del Volcán y Hueyapan, para efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban hasta antes de su emisión y hasta en tanto se resolviera en forma definitiva la controversia constitucional. Cabe señalar que dicha controversia se encuentra *sub judice*, es decir, aún no ha sido resuelta por la Suprema Corte.

8.2.3. Caso concreto

La parte actora acude a esta Sala señalando que el IMPEPAC ha sido omiso en realizar actos administrativos tendientes a asegurar el derecho al voto de quienes integran la comunidad indígena de Hueyapan, en las próximas elecciones.

Sostiene que, aunque el municipio de Hueyapan se separó del de Tetela del Volcán, a la fecha no se han definido los límites territoriales entre dichos municipios por lo que no tienen certeza de dónde ejercerán su derecho al voto.

Esta Sala Regional considera que la omisión atribuida al IMPEPAC, relativa a que no ha realizado actos administrativos para asegurar que la comunidad de Hueyapan pueda ejercer su voto para la elección de las personas integrantes del



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1035/2021
Y ACUMULADO

ayuntamiento de Tetela del Volcán es **infundada**, porque el Instituto Local no tiene facultades para definir las secciones en que debe votar la ciudadanía pues dicha facultad es exclusiva del INE. Se explica:

El Código Local señala que el IMPEPAC es la autoridad en materia electoral y de participación ciudadana, en el estado de Morelos, y tiene a su cargo la preparación, desarrollo y conclusión de los procesos electorales locales ordinarios y extraordinarios, así como los de participación ciudadana a que se convoque³³.

Bajo esa lógica, son fines del IMPEPAC: (i) contribuir al desarrollo de la vida democrática y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política; (ii) consolidar el régimen de los partidos políticos; (iii) garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales; (iv) asegurar la celebración periódica y pacífica de las elecciones; promover la participación ciudadana en la emisión del sufragio y velar por la autenticidad y efectividad del mismo³⁴.

El artículo 66 del Código Local desglosa el cúmulo de funciones que corresponden al Instituto Local, dentro de las que no se advierte las relacionadas con la pretensión de la parte actora.

Por su parte, como se señaló en el marco normativo, corresponde de manera exclusiva al INE definir la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos y secciones electorales en donde emitirá su voto la ciudadanía.

³³ Artículo 63 del Código Local.

³⁴ Artículo 65 del Código Local.

De ahí que la omisión imputada al IMPEPAC sea infundada, porque éste no tiene competencia para establecer en dónde debe votar la ciudadanía que integra la comunidad indígena del municipio de Hueyapan. Aunado a ello, al encontrarse sin resolución la acción de inconstitucionalidad 105/2020 ante la Suprema Corte, aún no se tiene precisión respecto de los límites territoriales de cada comunidad, de ahí que los trabajos correspondientes se encuentren temporalmente detenidos.

8.3. Votación de la comunidad de Hueyapan

A pesar de que el agravio fue infundado, esta Sala Regional estima importante precisar a la comunidad indígena de Hueyapan respecto de su derecho al voto en la próxima jornada electoral del 6 (seis) de junio.

Entre las constancias remitidas por el IMPEPAC, se encuentra el oficio INE/DERFE/STN/4157/2021 en que el secretario técnico normativo de la DERFE respondió un escrito de petición presentado por el presidente municipal de Tetela del Volcán, del que se desprende lo siguiente:

Las preguntas formuladas por el presidente municipal de Tetela del Volcán fueron:

[...]

SEGUNDO.- En caso de que se realicen elecciones en cada uno de los Municipios de Tetela del Volcán y de Hueyapan, solicito conocer cuál sería el procedimiento para determinar las secciones electorales en cada municipio.

TERCERO.- Asimismo en caso de estar definidas dichas secciones electorales, solicito se me informen el número de secciones electorales que corresponden a cada Municipio [...]



Concretamente la respuesta que dio el secretario técnico normativo a esos planteamientos fue en el siguiente sentido:

[...]

Bajo ese contexto, y por lo que respecta al caso en concreto, la Coordinación de Operación en Campo de esta Dirección Ejecutiva, área encargada de dirigir el diseño, desarrollo, actualización e implementación de los lineamientos y procedimientos de la conformación, integración y actualización de la Cartografía Electoral, informó que, en caso de celebrarse elecciones locales para los municipios de Tetela del Volcán y de Hueyapan, ambos del estado de Morelos, el procedimiento para determinar las secciones electorales asignadas a cada uno de realizaría con base en el decreto 2342, publicado el 19 de diciembre de 2017 [...]

Lo anterior, toda vez que, como se señaló con anterioridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante Acuerdo de fecha 27 de julio de 2020 emitido en el Incidente de Suspensión de la Controversia Constitucional 105/2020, ordenó suspender la aplicación del Decreto 693 aprobado por el Congreso del estado de Morelos [...]

En tal sentido, este Instituto se encuentra jurídicamente imposibilitado para realizar los trabajos correspondientes para actualizar los límites municipales en la cartografía electoral atendiendo a lo señalado por el Congreso Local de la entidad mediante Decreto No. 963, [...]

Con base en lo expuesto, las preguntas que realiza el impetrante son actos futuros de realización incierta, que dependen de los resultados de la Controversia Constitucional que resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...]

[...]

La actualización cartográfica por modificación de límites municipales debe realizarse con base en un documento emitido por la autoridad competente de una autoridad de la entidad federativa [en este caso dicha aprobación debía ser por parte del Congreso Local], en que se establezca una nueva delimitación político-administrativa entre 2 (dos) o más municipios.

Sin embargo, como se advierte, el secretario técnico normativo refirió que el decreto en que el Congreso Local aprobó los límites entre el municipio de Hueyapan y Tetela del Volcán se encuentra en controversia constitucional ante la Suprema Corte, por tanto, sus trabajos se encuentran detenidos hasta que se resuelva lo conducente.

En efecto, como lo señala la parte actora, derivado del conflicto entre las comunidades referidas aún no se establecen, de manera concreta, los límites territoriales que corresponden a Hueyapan y a Tetela del Volcán, respectivamente.

El IMPEPAC refirió en su informe circunstanciado que la parte actora no tiene razón en el sentido de que se vulnera el derecho al voto de la comunidad indígena de Hueyapan, porque dicha comunidad celebraría elecciones internas por usos y costumbres, bajo sus métodos establecidos y reconocidos por esa comunidad, a más tardar en diciembre del año en curso -fecha referida porque es la establecida en el Decreto 2343 para la renovación de su autoridad-, mientras que Tetela del Volcán tendría elecciones de renovación de su ayuntamiento conforme a la normativa electoral vigente -elecciones constitucionales-.

Conforme lo anterior, esta Sala Regional llega a las siguientes **conclusiones:**

3. La comunidad de Hueyapan no puede emitir su voto para la integración del ayuntamiento de Tetela del Volcán; pero,
4. Sí puede emitir su voto para la elección de diputaciones federales y locales.

Se explican las conclusiones.

Primera conclusión

La comunidad de Hueyapan no puede emitir su voto para la integración del ayuntamiento de Tetela del Volcán

En el artículo cuarto del Decreto 2343, el Congreso Local estableció que, con fundamento en el artículo 40, fracción XI, inciso F de la Constitución Local, en la comunidad de Hueyapan debía constituirse un **Consejo Municipal, que ejercería el gobierno en términos de la Ley Orgánica**, tomándose en



cuenta los usos y costumbres con atención y respecto a sus condiciones políticas y sociales.

Asimismo, en la disposición quinta transitoria se dispuso que el Congreso Local debía designar a quienes integraría el Consejo Municipal del municipio de Hueyapan que estarían en funciones del 1° (primero) de enero del 2019 (dos mil diecinueve) y hasta el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

De ahí que el IMPEPAC refiera que la comunidad del municipio de Hueyapan llevaría a cabo sus elecciones internas, regidas por usos y costumbres para elegir a su autoridad municipal, para lo cual tendrán hasta el último mes del presente año, dada la renovación de las personas integrantes del Consejo Municipal y que, por ello, no se transgredía su derecho al voto, porque tendría sus propias elecciones internas.

Ahora bien, para el caso, cobra relevancia observar dos cosas:

1. Esta Sala reconoció [al resolver el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-88/2020 y acumulados] el derecho de la comunidad indígena de Hueyapan a elegir a sus autoridades por usos y costumbres; y,
2. La Suprema Corte, con la suspensión otorgada, estableció que las cosas debían guardar el estado que tenían hasta antes de la emisión del Decreto 963, es decir, al caso concreto prevalece y aplica el contenido del Decreto 2343.

¿Qué resolvió esta Sala en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados?

En esta controversia [específicamente en los juicios acumulados SCM-JDC-109/2020 y SCM-JDC-111/2020] acudieron habitantes del municipio indígena de Hueyapan, a quienes,

además, se les reconoció el carácter de integrantes de la Comisión para Asuntos Políticos Electorales del Municipio y de la Comisión para llevar a cabo la defensa de la autonomía y libre determinación electoral del municipio indígena de Hueyapan, para que no se permita el ingreso e injerencia de los partidos políticos en las elecciones para concejeros (y concejeras) municipales.

Cuestionaron diversos acuerdos del Instituto Local en los que, básicamente, concluyó que implementaría acciones afirmativas para cargos de elección popular dentro de ayuntamientos y diputaciones para los municipios indígenas de Coatetelco, Xoxocotla y Hueyapan.

Además, entre otras cosas, el Instituto Local también había determinado, de manera oficiosa, realizar una consulta a esos municipios indígenas con el objeto de determinar el sistema electivo para la integración de sus ayuntamientos (de partidos políticos o sistemas normativos).

La parte actora acudió defendiendo su autodeterminación y autoorganización como municipio indígena.

Alegó que el Instituto Local vulneraba sus derechos que como municipio indígena le habían sido reconocido por decreto del ejecutivo del estado de Morelos.

Además, que el Instituto Local afectaba su naturaleza jurídica con los actos que pretendía, puesto que en estos casos no se actualiza una medida compensatoria para situaciones en desventaja, sino que, para su municipio, significa un retroceso dado la obstaculización al ejercicio de su libre determinación.



Que se les pretendía obligar [con la consulta oficiosa del IMPEPAC] como municipio indígena a elegir a las autoridades de ayuntamiento a través del sistema de partidos políticos, cuando la elección se realizaría bajo su sistema normativo. Para ello, la parte actora describió la forma en que Hueyapan elegiría a su concejo municipal, concejo mayor, comité de agua potable y comisariado de bienes comunales.

Esta Sala concluyó fundados los agravios, bajo las siguientes razones:

- El Instituto Local al emitir los acuerdos impugnados dejó de lado que los municipios indígenas -declarados como tales por decreto- poseen la garantía a su derecho de autodeterminación y respeto a su sistema normativo interno.
- No es posible implementar las acciones afirmativas en los municipios indígenas, pues dichas acciones solamente tienen razón de ser en municipios no indígenas, pero con población indígena.
- No es factible implementar acciones afirmativas a favor de la población indígena para ocupar cargos en un ayuntamiento en los municipios indígenas, **ni menos que se implemente un proceso de solicitud y consulta a esos municipios para un cambio de sistema electivo.**
- **Si existe un reconocimiento estatal de la conformación de municipios indígenas, es evidente que tienen derecho a elegir a sus autoridades bajo su sistema normativo interno;** lo que significa que **no existe motivo válido** para que el Instituto Local pretenda implementar acciones afirmativas en esos municipios ni ordenar una consulta para determinar si deseaban modificar su elección

para integrar de su ayuntamiento con el sistema de partidos políticos o su propio sistema normativo interno.

- El Instituto Local **inobservó** que los municipios indígenas de **Hueyapan**, Coatetelco y Xoxocotla, **al haberse creado a través de decretos, gozan de una garantía y reconocimiento sobre la utilización de su sistema normativo interno en la elección de sus autoridades.**
- **No fue adecuado que el Instituto Local pretendiera instrumentar una consulta para una situación** (sistema de elección por sistema normativo interno de los municipios indígenas) **que ya está definida**, pues lejos de reforzar su derecho a la libre autodeterminación, les colocó en una situación contraria.
- **Su creación como municipios indígenas, por sí misma, es un reconocimiento a su derecho a la libre autodeterminación para elegir, a través de sus sistemas normativos, la integración de sus ayuntamientos, sin que sea válido que el Estado** (en este caso, a través del Instituto Local), **interfiera sobre el tema.**

Con lo anterior, esta Sala revocó los acuerdos del Instituto Local y, en el tema, ordenó la implementación de acciones afirmativas, pero solo para municipios no indígenas con población indígena.

Esto, sobre la base de que los municipios indígenas reconocidos por decreto -Hueyapan, Coatetelco y Xoxocotla- gozan de autodeterminación y autogobierno para la elección de sus autoridades internas bajo sus sistemas normativos.

De ahí que tampoco era factible la consulta oficiosa que pretendía hacer el IMPEPAC para cuestionar si la elección de sus ayuntamientos sería por partidos políticos o usos y



costumbres, pues su sola creación como indígenas, mediante decreto del Congreso Local, por sí misma, es un reconocimiento a su derecho a la libre autodeterminación para elegir, a través de sus sistemas normativos la integración de sus ayuntamientos.

Esta **Sala reconoció**, como solicitó la parte actora, **que el municipio indígena de Hueyapan goza de autodeterminación y autogobierno y rige su ayuntamiento a través de un Consejo Municipal electo por sus sistemas normativos internos.**

¿Qué señala el Decreto 2343 -cuyas disposiciones rigen el caso-?

El Decreto 2343 señala que el Consejo Municipal de Hueyapan ejercerá el gobierno del municipio, en términos de la Ley Orgánica, en aquello que no transgreda sus propios usos y costumbres; es decir, le da el peso como autoridad de gobierno del municipio en términos de la ley referida.

En dicho decreto se establecieron diversas disposiciones de las que se advierte que de manera progresiva y paulatina, el municipio de Tetela del Volcán debía traspasar al municipio de Hueyapan lo atinente a la función pública y servicios que presta un ayuntamiento, para que fuera Hueyapan quien las llevara a cabo, en favor de su comunidad:

- A partir de la instalación del Consejo Municipal de Hueyapan que, como única ocasión, designaría el Congreso Local, el ayuntamiento de Tetela del Volcán, **en un plazo no mayor a 15 (quince) días**, debía llevar a cabo el proceso correspondiente de Entrega-Recepción formal al

Concejo Municipal del municipio indígena de Hueyapan, en términos del artículo 28 de la Ley Orgánica³⁵.

- Dentro de los **90 (noventa) días siguientes a la publicación del citado decreto**, el *Comité pro Municipio* debía formar un grupo de trabajo, junto con representantes del Ayuntamiento de Tetela del Volcán, entre otras cosas, para realizar los proyectos de convenios en torno a³⁶:
 1. Relación de edificios y terrenos con que se cuenta eventualmente para las oficinas y la prestación de los servicios públicos municipales, así como escuelas que atiendan al menos la educación.
 2. Monto aproximado de los ingresos y egresos que pueda tener la hacienda pública municipal.
- El Consejo Municipal debía emitir sus respectivos Bandos de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observaciones general³⁷.
- Por única vez, dentro del plazo de 90 (noventa) días posteriores a la designación del Concejo Municipal de Hueyapan que realizara el Congreso Local, el municipio de Hueyapan debía presentar ante el congreso la Iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio³⁸, para su examen, discusión y, en su caso, aprobación³⁹.
- El municipio de Hueyapan debería elaborar una propuesta de convenio entre éste y el municipio de Tetela del Volcán, mediante el que se proponga transferir un porcentaje de pasivos y de la deuda pública preexistente⁴⁰.

³⁵ Disposición transitoria SEXTA.

³⁶ Disposición transitoria SÉPTIMA.

³⁷ Disposición OCTAVA.

³⁸ Disposición NOVENA.

³⁹ Disposición NOVENA.

⁴⁰ Disposición DÉCIMA SEGUNDA.



Además, una propuesta para establecer el traspaso de activos, de hasta un porcentaje igual a la población transferida⁴¹.

- Los servicios públicos de agua potable y recolección de basura deberían irse traspasando de manera progresiva entre ambos municipios. En todo caso, debía privilegiarse la factibilidad y efectividad del servicio público para la población⁴².

Ambos municipios deberían convenir pormenorizadamente los plazos de transición. Además, el municipio de Tetela del Volcán debía dar facilidades al de Hueyapan para hacer los trámites y gestiones ante las autoridades correspondientes para lograr que le fueran otorgadas las concesiones para la prestación del servicio de agua potable.

Como se observa de las disposiciones transitorias antes referidas, con la separación de los municipios de Tetela del Volcán y Hueyapan debía existir una transición en la que el primero de los municipios debía traspasar al segundo [con motivo de su creación] los diversas cargas o responsabilidades del ayuntamiento, en torno a su ejercicio de gobierno en favor de la ciudadanía, siendo un hecho notorio, por así constar en la página oficial de Internet del ayuntamiento de Hueyapan, que a la fecha cuenta con las dependencias de Obras Públicas, Protección Civil, Registro Civil y Seguridad Pública, entre otros⁴³.

⁴¹ Disposición DÉCIMA TERCERA.

⁴² Disposición DÉCIMA CUARTA.

⁴³ Según se advierte del vínculo <http://www.hueyapan.gob.mx/portal/Vista/tramites.php> que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia y, en lo que aplican, la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 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 PARTICULAR** De Tribunales Colegiados

Es decir, a partir de la separación de los municipios de Hueyapan y Tetela del Volcán **cada uno ejercería su propia autoridad municipal**: Tetela del Volcán bajo la configuración de un ayuntamiento y Hueyapan bajo el Concejo Municipal.

Por eso, en el Decreto 2343 se establecieron una serie de disposiciones transitorias que establecieron cómo, de manera transitoria y paulatina, el ayuntamiento de Tetela del Volcán debía traspasar al de Hueyapan las diversas funciones municipales, a fin de lograr el establecimiento de este último.

Ahora bien, la suspensión otorgada por la Suprema Corte en la contradicción de criterios 105/2020 fue respecto del Decreto 693 (seiscientos noventa y tres), pero refirió que las cosas debían mantenerse como estaban antes de la emisión del decreto controvertido, por lo que el Decreto 2343 -que la Corte dejó intocado- rige la controversia.

La nota distintiva es el derecho que tiene la comunidad de Hueyapan, como comunidad indígena, a elegir a sus autoridades de conformidad a sus sistemas normativos internos. Lo que se reconoció en el Decreto 2343, al establecer que el municipio de Hueyapan correspondía a una comunidad indígena, con la facultad de regirse bajo sus propios usos y costumbres.

de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.



Conforme lo expuesto, y en cumplimiento a la sentencia emitida por esta Sala en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, el 29 (veintinueve) de agosto de 2020 (dos mil veinte), el IMPEPAC emitió el acuerdo IMPEPAC/CEE/118/2020 en que aprobó los LINEAMIENTOS PARA EL REGISTRO Y ASIGNACIÓN DE CANDIDATURAS INDÍGENAS QUE PARTICIPARÁN EN EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, EN EL QUE SE ELEGIRÁN DIPUTACIONES LOCALES AL CONGRESO DEL ESTADO E INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS⁴⁴.

Dichos lineamientos disponen en su artículo 25: *“Los municipios de Coatetelco, **Hueyapan** y Xoxocotla realizarán sus elecciones por usos y costumbres de conformidad a sus sistemas normativos internos, de requerir apoyo logístico de IMPEPAC para la celebración de sus elecciones, deberán solicitarlo al Consejo Estatal por conducto de la Secretaria Ejecutiva a más tardas 90 días antes de la celebración del mismo”*.

Además, el 31 (treinta y uno) de diciembre del año pasado, mediante el acuerdo IMPEPAC/CEE/341/2020 se aprobó el PLAN DE TRABAJO PARA LA DIFUSIÓN DE LA CAMPAÑA ESPECÍFICA EN ACATAMIENTO DE LAS RESOLUCIONES SCM-JDC-403/2018 Y SCM-JDC-88/2020 RELATIVO A LA FORMA EN QUE LOS MUNICIPIOS INDÍGENAS ELEGIRÁN A SUS AUTORIDADES.

En dicho acuerdo se estableció que el plan de trabajo iba dirigido, entre otras comunidades, a la de Hueyapan. Además -en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala- se refirió que era necesario que la ciudadanía de dicho municipio estuviera informada sobre:

⁴⁴ Los que fueron ajustados -en algunas disposiciones- el 16 (dieciséis) de noviembre del 2020 (dos mil veinte), mediante el acuerdo IMPEPAC/CEE/264/2020, en cumplimiento de lo resuelto por la Suprema Corte al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 139/2020 y sus acumuladas.

- El derecho que tienen, como comunidad indígena, a elegir de conformidad a sus sistemas normativos internos a sus autoridades municipales.
- Que para la elección de diputaciones federales y locales deberán acudir a las urnas el 6 (seis) de junio, cumpliendo los requisitos necesarios para emitir su voto.

Por tanto, Hueyapan, reconocido como municipio indígena, **realizará sus propias elecciones por usos y costumbres, para elegir a las personas integrantes del Concejo Municipal**, órgano que ejerce el gobierno de dicho municipio en términos de la Ley Orgánica.

Esto, pues la ciudadanía emite su voto con el propósito de elegir a las personas que les gobernarán y tomarán las decisiones relacionadas con la administración pública en su municipio, que en este caso es Hueyapan y no Tetela del Volcán.

En ese sentido, conforme al Decreto 2343, el Concejo Municipal es quien gobernará Hueyapan y también según dicho decreto, Hueyapan está conformado por los barrios de San Bartolo, San Jacinto, San Miguel, San Andrés, San Felipe y las rancherías de Tlalcomulco, Huitzitziguiak, Olivar, Tenería y Los Tecojotes⁴⁵, por lo que, **el derecho que tienen las personas integrantes de este municipio indígena a votar por su autoridad municipal, es justamente para elegir a la autoridad que gobernará el municipio de Hueyapan, y no el de Tetela del Volcán.**

⁴⁵ Artículo PRIMERO del Decreto 2343.



Como ha razonado la Sala Superior⁴⁶, acorde con los artículos 2° y 115 de la Constitución, el municipio constituye la célula de organización estatal, por lo que, el régimen constitucional específico que se reconoce a favor de las comunidades y pueblos indígenas, se implementa y desarrolla a partir de la organización municipal, lo que significa que en los casos donde coincidentemente comunidades indígenas que conforman una unidad política, social y cultural, conforman un municipio indígena y **tienen el derecho de nombrar a su ayuntamiento conforme a su propio sistema normativo interno.**

Al respecto esta Sala refirió⁴⁷ que los municipios indígenas del estado de Morelos tienen derecho a la libre autodeterminación pues es evidente que los derechos y garantías previstos a nivel constitucional, convencional y jurisprudencial a favor de los pueblos y comunidades indígenas cobran la misma aplicación y obligatoriedad para aquellos municipios indígenas.

Protección constitucional y convencional que abarca el reconocimiento, mantenimiento y defensa de las comunidades para elegir sus autoridades y representantes acorde con su sistema normativo interno.

Siendo importante resaltar, como ha sostenido la Sala Superior⁴⁸ que **el reconocimiento a la libre determinación y al sistema normativo interno**, no constituye un fin en sí mismo, sino que es una herramienta que **permite generar un contexto favorable para la consecución constitucional y**

⁴⁶ SUP-REC-90/2017.

⁴⁷ Al resolver el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

⁴⁸ SUP-REC-90/2017.

convencional en la preservación de la cultura y forma de vida de las comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la inexistencia de la que se acusa al IMPEPAC es aún más evidente si tenemos en cuenta que el 10 (diez) de mayo el 05 Consejo Distrital del INE emitió el acuerdo A28/INE/MOR/CD05/10-05/2021⁴⁹ por el que:

1. autorizó la utilización de las secciones virtuales 5000 y 5001;
2. aprobó las casillas en que ejercerán su voto las personas electoras del municipio de Hueyapan; y,
3. aprobó los ajustes al número de casillas a instalarse en el municipio de Tetela del Volcán.

En ese acuerdo, el referido 05 Consejo Distrital señaló que el 3 (tres) de mayo recibió el oficio INE/DERFE/STN/5629/2021 de la DERFE con el que remitió la división de los Listados Nominales del municipio de Hueyapan, así como los catálogos cartográficos correspondientes a la aplicación del Decreto 2343, incluyendo las secciones virtuales en la entidad.

Precisó que una de las consecuencias de la creación de un nuevo municipio era la modificación de la cartografía electoral. Así, de las secciones involucradas en la definición de un nuevo municipio (i) hay secciones que se incorporan de forma íntegra a alguno de los nuevos municipios y (ii) hay secciones que se

⁴⁹ Acuerdo que se cita como hecho notorio para esta Sala, al encontrarse dentro del expediente SCM-JE-63/2021; en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la tesis P. IX/2004, de rubro **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, abril de 2004 (dos mil cuatro), página 259.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1035/2021
Y ACUMULADO

incorporan de forma parcial [en fracciones] a alguno de los nuevos municipios.

A la fracción de sección que se incorpora a un nuevo municipio se le asigna una clave nueva de sección que se denomina “sección virtual” con clave a partir de la nomenclatura “5000”.

Siendo importante señalar que la definición de estas secciones virtuales, para el caso del distrito federal 05 en Morelos, solo tendría efectos para la organización del proceso electoral 2020-2021.

En ese sentido, **atendiendo a los ajustes cartográficos** al municipio de Tetela del Volcán, hechos de su conocimiento por la DERFE, el 05 Consejo Distrital procedió a definir la ubicación para la instalación de casillas de las secciones virtuales 5000 y 5001 del municipio de Hueyapan.

Esto implicó que para este proceso electoral, en las secciones 0701 y 0702 del municipio de Tetela del Volcán no se instalarán casillas, al corresponder dichas secciones [virtuales para este proceso] a Hueyapan.

Con lo anterior, se pone de manifiesto que incluso el INE, a través de la DERFE y la 05 Junta Distrital realizaron los actos tendientes a **definir [separar]** el voto de las personas de la comunidad de Hueyapan, de la comunidad de Tetela del Volcán, en atención al Decreto 2343, para lo cual se estableció la eliminación de secciones de uno de los municipios (Tetela del Volcán) y la creación de secciones virtuales en el otro (Hueyapan), esto, con independencia de la ubicación geográfica en que se instalarán dichas casillas lo que **dota de certeza la**

situación electoral de los municipios de Hueyapan y Tetela del Volcán, para el proceso electoral en curso.

Estas acciones del INE permiten además de tener certeza respecto a la ubicación de la casilla en que la ciudadanía de Tetela del Volcán y Hueyapan votará, garantizar **que las y los ciudadanos de un municipio no ejerzan su derecho a voto respecto de una autoridad municipal distinta a la del municipio que les gobernará.**

Para tener un panorama más claro, la magistrada instructora realizó diversos requerimientos de información de los que obtuvo lo siguiente:

Mediante oficio INE/JLE/MOR/VS/0385/2021 la vocal ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del INE en Morelos señaló que de la información obtenida a través de la Jefatura del Centro Estatal de Consulta Electoral y Orientación Ciudadana de la DERFE -cuyos documentos remitió- **los domicilios de las personas integrantes de la parte actora se encontraban en el Barrio de San Jacinto, Barrio de San Andrés y Barrio de San Felipe; localidades que, conforme el Decreto 2343, pertenecen al municipio de Hueyapan.**

Además, la vocal ejecutiva informó que el 29 (veintinueve) de mayo acudió a una asamblea organizada por el concejal representante legal del municipio indígena de Hueyapan con el objeto de verificar si las personas de la sección 701 y 702 (que no se instalarían y cuyo cierto número de personas pasarían a formar parte de otra sección en Tetela del Volcán) correspondían al municipio de Hueyapan o no.



Refirió que entre los acuerdos manifestados por las personas habitantes se destacó su interés por participar en las elecciones a celebrarse para elegir las autoridades del municipio de Hueyapan y no de Tetela del Volcán.

Además, refirió que las personas integrantes de la parte actora no se encontraban en ese supuesto de duda, pues sus domicilios corresponden directamente a los ubicados dentro de Hueyapan.

De dicha información y lo previamente referido se advierte que algunas de las personas que integran la parte actora a pesar de que encontraban -en un primer momento- en la sección 701 y 702, pasaron a formar parte de las secciones virtuales 5000 y 5001 creadas para dar cumplimiento al Decreto 2343, lo que, implica que **dichas localidades se encuentran en el municipio de Hueyapan, en términos del referido decreto.**

Con lo anterior se evidencia que no existe vulneración al derecho de la parte actora, pues lo expuesto arroja que: (i) la comunidad de Hueyapan se rige por usos y costumbres; (ii) su gobierno municipal se dirige por un Consejo Municipal; (iii) las personas integrantes de la parte actora se ubican dentro de las localidades correspondientes a Hueyapan, en términos del Decreto 2343; (iv) podrán ejercer su derecho al voto para elegir a la autoridad municipal de Hueyapan.

Segunda conclusión

Sí pueden votar para elección de diputaciones federales y locales

Ahora bien, para el proceso electoral 2020-2021 en el estado de Morelos se elegirán, además, diputaciones federales y locales.

Dichos cargos de representación popular guardan una esencial diferencia a los cargos municipales.

Conforme la Constitución General, el poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se divide en cámaras: una de personas diputadas y otra de senadoras⁵⁰.

La cámara de personas diputadas se integra por 300 (trescientas) diputaciones electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 (doscientas) diputaciones electas por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales⁵¹.

La demarcación territorial de los 300 (trescientos) distritos electorales uninominales son lo que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. Y la elección de las 200 (doscientos) diputaciones se constituye de 5 (cinco) circunscripciones electorales plurinominales en el país⁵².

Por su parte, conforme el artículo 24 de la Constitución Local, el Poder Legislativo local se deposita en una *Asamblea* que se denomina Congreso Local, integrada por 12 (doce) diputadas y diputados electos -en elecciones constitucionales- por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales Uninominales y por 8 (ocho) diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola

⁵⁰ Artículo 50 de la Constitución General.

⁵¹ Artículo 52 de la Constitución General.

⁵² Artículo 53 de la Constitución General.



circunscripción territorial conformadas de acuerdo con el principio de paridad y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres.

Fundamentalmente, según el artículo 40 de la Constitución Local, su congreso se encarga de legislar; expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar leyes, decretos y acuerdos para el gobierno y la administración del estado.

Como puede observarse la representación en los órganos legislativos no se circunscribe a determinada población -como sucede en los municipios-, sino que representación se refleja en decisión es a nivel país y estado, para la función legislativa, principalmente.

De ahí que el IMPEPAC al emitir el acuerdo IMPEPAC/CEE/341/2020 señalara que con independencia de que los municipios indígenas de Coatetelco, Xoxocotla y **Hueyapan** realizarían elecciones internas por usos y costumbres para elegir a sus Consejos Municipales, **podrían emitir su voto el próximo 6 (seis) de junio, pero solo para elegir los cargos de diputaciones federales y locales.**

Para ello, debían contar con credencial para votar vigente y estar inscritos o inscritas en la lista nominal del electorado del municipio y acudir a la casilla que se instalaría para tal efecto, en donde se les proporcionaría una boleta por cada elección.

Lo anterior, incluso considerando que en este tipo de elecciones se implementan acciones afirmativas en favor de las comunidades indígenas, a efecto de que puedan ser postuladas a estos cargos de elección popular.

En ese sentido, si la parte actora manifiesta contar con credenciales para votar vigentes y están inscritas en secciones electorales pertenecientes al municipio de Tetela del Volcán, podrán ejercer su derecho al voto, para elegir diputaciones tanto federal como locales.

De ahí que esta Sala considere que la parte actora no tiene razón en la omisión que atribuye al IMPEPAC. Además, es preciso señalar que dado el contexto normativo actual quedó de manifiesto que el voto de la ciudadanía de Hueyapan no podría ejercerse en el municipio de Tetela del Volcán, pues **se trata de autoridades municipales distintas.**

Adicionalmente, quedó claro que tanto la comunidad de Tetela del Volcán como la de Hueyapan pueden acudir el próximo 6 (seis) de junio a la jornada electoral, a elegir a las personas que integrarán el congreso local y federal.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Acumular el juicio SCM-JDC-1156/2021 al identificado como SCM-JDC-1035/2021, en consecuencia, se ordena integrar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia en el expediente del juicio acumulado.

SEGUNDO. Desechar el juicio SCM-JDC-1156/2021 en términos de lo expuesto y en la razón y fundamento TERCERA.

TERCERO. Es infundada la omisión atribuida al IMPEPAC.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1035/2021
Y ACUMULADO

Notificar por correo electrónico a la parte actora -en el señalado en su demanda para tales efectos- y al IMPEPAC; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que correspondan, y en su oportunidad, archivar estos asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

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