

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-28/2026

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, ***** de febrero de dos mil veintiséis.

Sentencia que –con motivo de la demanda presentada por **María Guadalupe Contreras Xolalpa**– **revoca**, para efectos, la resolución de la **Sala Regional Ciudad de México** en el juicio **SCM-JDC-368/2025**.

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. PRESUPUESTOS PROCESALES	4
V. ESTUDIO DE FONDO	6
1. Precisión del contexto de la controversia	6
2. Materia del litigio	7
3. Decisión	8
4. Justificación	8
a) Marco jurídico	8
b) Caso concreto	11
¿Qué resolvió la Sala Regional Ciudad de México?	11
¿Qué alega la recurrente?	12
¿Qué decide esta Sala Superior?	13
Contexto normativo y cultural del pueblo de San Luis Tlaxialtemalco	13
Naturaleza jurídica del Concejo Autónomo de San Luis Tlaxialtemalco	15
Errores apreciativos de la Sala Regional responsable	15
c) Efectos	19
VI. RESUELVE	19

GLOSARIO

Actora o recurrente:	María Guadalupe Contreras Xolalpa.
 Autoridad responsable, Sala Regional, o Sala Regional Ciudad de México:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en la Ciudad de México.
Concejo:	Concejo Autónomo de Gobierno de San Luis Tlaxialtemalco, Xochimilco, Ciudad de México.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INPI:	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
LGIPE:	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 del Poder Judicial de la Federación.
OPLE o Instituto local:	Instituto Electoral de la Ciudad de México.
REC:	Recurso de reconsideración.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹ **Secretario instructor:** Fernando Ramírez Barrios. **Secretarios:** Gabriel Domínguez Barrios y Víctor Octavio Luna Romo.

Tribunal Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal local: Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

I. ANTECEDENTES

De lo narrado por la recurrente en su demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierten los siguientes.

1. Primer asamblea. Con motivo de la terminación del encargo del Concejo Autónomo de Gobierno de San Luis Tlaxialtemalco, Xochimilco, para el periodo 2019 - 2022, el ocho de octubre de dos mil veintidós, previa convocatoria, diversas personas integrantes de dicho pueblo originario llevaron a cabo una asamblea informativa en la que se propuso no continuar con el Concejo, sino con una Coordinación Territorial.

Sin embargo, al no existir acuerdo sobre la modificación de los temas del orden del día, se acordó convocar a una nueva asamblea.

2. Segunda asamblea. Mediante nueva convocatoria, el veintidós de octubre siguiente, la comunidad inició una asamblea extraordinaria deliberativa; no obstante, no se desarrolló conforme a lo previsto y finalmente, las personas asistentes acordaron no continuar con el Concejo sino retomar la figura de Coordinación Territorial.

3. Juicios locales.² Inconformes, diversas personas integrantes del Concejo Autónomo presentaron medios de impugnación ante el Tribunal local. El cinco de enero de dos mil veintitrés dicho órgano jurisdiccional determinó que el Concejo era la autoridad tradicional del Pueblo originario y revocó las determinaciones adoptadas en las asambleas.

4. Juicios federales.³ Diversas personas integrantes del pueblo originario promovieron juicios de la ciudadanía. El veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, la Sala Regional determinó, entre otras cosas, modificar los efectos de la resolución del Tribunal local, ordenando a las

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

² Expediente TECDMX/JLDC/190/2022 y acumulado.

³ Expedientes SCM-JDC-7/2023 y acumulado.

personas integrantes del Concejo celebrar una asamblea para determinar la autoridad tradicional del pueblo de San Luis Tlaxialtemalco.

5. Incidente de ejecución. Diversas personas promovieron incidente de incumplimiento de sentencia, ya que el Concejo no había convocado a la asamblea ordenada.

Posterior a su remisión al Tribunal local, el once de septiembre del mismo año, este declaró fundado el incidente; y la Sala Regional confirmó tal determinación, ordenando medidas de protección para dar cabal cumplimiento a las resoluciones.⁴

6. Cumplimiento sustituto. Previos requerimientos, el veintiséis de agosto de dos mil veinticinco⁵ el Tribunal local tuvo por incumplidas sus determinaciones y ordenó que debía ser la Comisión de Fiestas Patronales quien convocara a la asamblea definida.

7. Convocatoria para elegir al Concejo. En cumplimiento, se emitió convocatoria para la Asamblea deliberativa, la cual se celebró el dieciocho de octubre y se convocó a la asamblea electiva del Concejo.

8. Segundos juicios locales.⁶ El seis y once de diciembre, diversas personas presentaron medios de impugnación en contra de la negativa de registro para participar en la convocatoria para integrar el Concejo.

El dieciocho de diciembre, el Tribunal local revocó la Convocatoria emitida por el Concejo Autónomo del pueblo originario, para celebrar la Asamblea Electiva, así como la negativa de registro de los promoventes para participar como candidatos al Concejo, para diversos efectos.

⁴ Expediente SCM-JDC-278/2023.

⁵ A partir de este momento, todas las fechas a las que se hagan referencia corresponden al año dos mil veinticinco, salvo mención expresa.

⁶ Expediente TECDMX-JLDC-129/2025 y acumulado.

9. Sentencia impugnada.⁷ Inconforme, la parte actora presentó juicio de la ciudadanía. El veintinueve de enero de dos mil veintiséis, la Sala Regional Ciudad de México confirmó la sentencia local.

10. REC. El cuatro de febrero siguiente la recurrente presentó, vía juicio en línea, recurso de reconsideración para controvertir tal sentencia.

11. Turno. En su oportunidad, la presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-REC-28/2026** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

12. Estado de resolución. En su momento, el magistrado instructor radicó el asunto en su ponencia, admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción, ordenando la elaboración del proyecto de sentencia respectivo.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer del asunto, por ser un recurso de reconsideración, materia de su conocimiento exclusivo.⁸

III. PRESUPUESTOS PROCESALES

El recurso satisface los requisitos en cuestión⁹:

1. Forma. Se presentó vía juicio en línea, ante la Sala Regional Ciudad de México. Además, en el escrito de demanda consta el nombre y la firma electrónica de la defensora pública que se ostenta como representante de la recurrente, el domicilio para recibir notificaciones, se precisa el acto impugnado, la autoridad responsable, así como los hechos, conceptos de agravio y preceptos jurídicos que estima vulnerados.

2. Oportunidad. Se promovió dentro del plazo legal de tres días¹⁰, porque la sentencia impugnada se notificó por correo electrónico a la

⁷ Expediente SCM-JDC-368/2025.

⁸ De conformidad con los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 252 y 256, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica; así como 64 de la Ley de Medios.

⁹ En términos de los artículos 4, párrafo 2, 7, párrafo 2, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a) y 13 de la Ley de Medios.

¹⁰ Conforme con el artículo 66, primer párrafo, inciso a), de la Ley de Medios.

actora el veintinueve de enero de este año y la demanda se presentó el cuatro de febrero inmediato siguiente.¹¹

3. Legitimación e interés jurídico. La recurrente está legitimada en la causa y cuenta con interés jurídico para presentar la demanda, dado que fue parte actora en la sentencia impugnada y estima que ésta vulnera sus derechos. Además, comparece a la presente instancia a través de defensora pública, a quien se le tiene por acreditada su personalidad, conforme al nombramiento realizado por la recurrente en la propia demanda y la aceptación de representación que se adjuntó a ésta.¹²

No es óbice a lo anterior que la demanda hubiere sido firmada por la defensora pública y no así por la recurrente; lo anterior, en tanto que de la cadena impugnativa se advierte que la recurrente se ostenta como persona indígena, ha comparecido por propio derecho en las instancias anteriores, y el recurso de reconsideración cuenta con la impresión de su firma autógrafo; de manera que, partiendo del principio de buena fe que rigen las actuaciones de este Tribunal Electoral, y que la impugnación tiene por objeto procurar la defensa de los intereses de la recurrente, en cumplimiento del artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución, se tiene por acreditada la personalidad de la defensora pública, con el objeto de no caer en formalismos innecesarios y privilegiar la solución del conflicto.

4. Definitividad. Se cumple con este requisito, ya que contra la sentencia combatida no procede algún otro medio de impugnación.

5. Requisito especial de procedencia. Se satisface porque en la sentencia impugnada la autoridad responsable inaplicó implícitamente al

¹¹ Lo anterior, sin computar los días sábado treinta y uno de enero, ni domingo uno y lunes dos de febrero, por ser días inhábiles conforme a la Ley, en tanto que la presente controversia guarda relación con un proceso electivo de una comunidad indígena, de conformidad con la jurisprudencia 8/2019, de rubro: “**COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES.**”

¹² En términos de los artículos 16, fracciones I, II y III; 17; 18, fracción I; 19, fracción II; y 20, fracciones I a III del *Acuerdo general por el que se establecen las bases de organización y funcionamiento de la Defensoría Pública Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*.

caso concreto una disposición de un sistema normativo indígena por considerarla contraria a la Constitución.

El artículo 61, inciso b), de la Ley de Medios prevé que el recurso de reconsideración procede contra sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en las que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución General.

Además, la jurisprudencia 19/2012 establece que el recurso de reconsideración será procedente para impugnar sentencias de las salas regionales que inapliquen normas consuetudinarias de carácter electoral, de sistemas normativos indígenas.¹³

En el caso, la Sala Regional confirmó la resolución del Tribunal local que –en lo que interesa– consideró inconstitucional e inaplicó al caso concreto una disposición del Concejo Autónomo del pueblo originario de San Luis Tlaxialtemalco, emitida dentro del procedimiento electivo de tal Concejo, que estableció un requisito para ser postulado como aspirante al cargo de concejal.

En su estudio, la sala regional analizó los planteamientos de la actora que controvirtieron la declaración de inconstitucionalidad de tal norma del sistema normativo indígena indicado, y los calificó de infundados al compartir las consideraciones del Tribunal local, por lo que se advierte que el presente REC cumple con el requisito especial de procedencia.

V. ESTUDIO DE FONDO

1. Precisión del contexto de la controversia

El Concejo Autónomo es una autoridad tradicional del pueblo originario de San Luis Tlaxialtemalco, Xochimilco, en la Ciudad de México.

¹³ Véase la jurisprudencia 19/2012, de rubro: “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**”

Derivado de lo decidido por el Tribunal local, el veintiséis de agosto el indicado Concejo celebró una asamblea en la cual, convocó a una diversa asamblea electiva para elegir a las nuevas personas integrantes de dicho Concejo.

En dicha asamblea deliberativa, se definió como **requisito de elegibilidad** que –quienes quisieran integrar el Concejo Autónomo– debían ser personas hijas de padres o madres originarios.

Derivado de lo anterior, diversas personas promovieron medios de impugnación local ya que, a su decir, dicho requisito les excluía de manera indebida en participar en la asamblea electiva.

En lo que interesa, el Tribunal local **revocó** la convocatoria y declaró **inconstitucional** el requisito consistente en ser descendiente de padre o madre originaria del pueblo de San Luis Tlaxialtemalco, como condición para acceder al registro de candidaturas, por ser contrario a los principios de universalidad del voto, igualdad y proporcionalidad.

Asimismo, ordenó al Concejo que, entre otras cosas, en un plazo de veinte días hábiles contados a partir de la notificación de la sentencia local, emitiera una nueva convocatoria para la celebración de la asamblea electiva, se establecieran criterios razonables de pertenencia y admitir la solicitud de registro de la parte actora, siempre que cumpliera con los demás requisitos.

La aquí recurrente impugnó lo anterior, aduciendo que la sentencia local vulneraba el derecho de autodeterminación del pueblo originario al que pertenece. Así, la Sala Ciudad de México confirmó la resolución local, al compartir las consideraciones descritas.

2. Materia del litigio

El objeto de la presente controversia consiste en determinar –a la luz de los agravios y lo decidido por la Sala Regional– si la inaplicación al caso concreto de la disposición normativa del Concejo Autónomo que exige

como requisito de elegibilidad ser hijo o hija de padre o madre originarios del pueblo, se encuentra apegada al marco constitucional.

En concreto, la disposición normativa indicada – contenida en el acta de asamblea deliberativa de San Luis Tlaxialtemalco – prevé lo siguiente:

*“El desahogo del punto 5, sobre los criterios de elegibilidad, fueron resueltos al final de la deliberación. El C. Leopoldo Cruz Xolalpa leyó los ocho criterios de elegibilidad que son: 1) ser mayor de edad; 2) Vivir en San Luis Tlaxialtemalco; 3) **Ser hijo de padres oriundos o bien de padre o madre oriunda**; 4) Tener un modo honesto de vida (calidad moral); 5) no tener al momento de la elección antecedentes penales; 6) no estar inscrito en el padrón de deudores alimentarios; 7) no trabajar en la alcaldía; 8) no tener militancia en algún partido político.”¹⁴ (Lo resaltado es propio).*

En este orden, no serán objeto de análisis por parte de esta Sala Superior los agravios que controvieren cuestiones ajenas al estudio de constitucionalidad de la indicada norma, en virtud de que exceden la naturaleza del presente juicio, instancia jurisdiccional extraordinaria para analizar cuestiones de estricta constitucionalidad.¹⁵

3. Decisión

Debe **revocarse** para efectos la sentencia impugnada, porque la sala responsable incumplió con su deber de estudiar la controversia con perspectiva intercultural.

4. Justificación

a) Marco jurídico

Sobre el derecho a la libre determinación

¹⁴ Cfr. el Acta de Asamblea Deliberativa de San Luis Tlaxialtemalco, celebrada el dieciocho de octubre, visible a partir del reverso de la foja foliada con el número 26, número de página del pdf 54, del cuaderno accesorio denominado “SCM-JDC-368-2025 Accesorio 1”.

¹⁵ Véanse, entre otras, las ejecutorias de los juicios SUP-REC-447/2024, SUP-REC-59/2023 y SUP-REC-48/2023.

El artículo 2o de la Constitución en el apartado A reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía.

El Convenio¹⁶, la Declaración y ¹⁷ la Ley Electoral¹⁸, entre otros, reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno, entre otras cuestiones, para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Asimismo, reconocen que, en la regulación y solución de sus conflictos internos, **pueden aplicar sus propios sistemas normativos**, que tienen **autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas culturales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**.

Además, se establece que tienen derecho a tener y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

La Corte Interamericana ha sostenido que el Estado debe considerar a las comunidades indígenas en las instituciones estatales, y desde sus propias instituciones, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización, **siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención**.¹⁹

Esta Sala²⁰ ha sostenido que el estudio de los casos sobre derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas debe realizarse con una **perspectiva intercultural** que atienda al contexto sociocultural de las comunidades para definir los límites de la controversia.²¹

¹⁶ Artículo 8.

¹⁷ Artículos 3,4 y 5.

¹⁸ Artículo 26, numeral 4.

¹⁹ Caso Yatama vs Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 225.

²⁰ Jurisprudencia 19/2018, de rubro “**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**”.

²¹ Tesis LII/2016, de rubro “**SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO**

Por otro lado, ha señalado²² que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía, comprende entre otros:

- 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de su autonomía para **elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos** de sus integrantes; y
- 2) El ejercicio de sus **formas de gobierno** con sus normas, procedimientos y prácticas, para respetar sus instituciones políticas y sociales.

En pleno respeto del derecho de autodeterminación en la elección de sus autoridades deben aplicarse **las normas de la comunidad**, sin que tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección por partidos políticos, contemplados en la Constitución para que se les reconozca validez **siempre que no exista vulneración a derechos fundamentales**.

II. Principios de maximización de la autonomía y de mínima intervención

En el mismo sentido, esta Sala Superior ha sostenido jurisprudencialmente la existencia del principio constitucional de maximización de la autonomía²³, por el cual, las autoridades jurisdiccionales están obligadas a **salvaguardar y proteger, en la mayor medida posible**, el sistema normativo indígena que rige a cada pueblo o comunidad indígena, **siempre que se respeten los derechos humanos**; lo que conlleva tanto la posibilidad de **establecer sus propias formas de organización**, como también la de **regularlas**, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena.

Por su parte, el principio de mínima intervención de los órganos del Estado mexicano en la autoorganización de los pueblos y comunidades indígenas –como complemento del diverso de maximización de la

INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO”.

²² Jurisprudencia 19/2014, de rubro: “**“COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMponEN EL DERECHO DE AUTOGOBiERNO.”**

²³ Jurisprudencia 37/2016 de rubro: “**“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDIA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO.”**

autonomía²⁴ –exige que las autoridades estatales busquen la **menor injerencia en los asuntos internos indígenas**, en casos en que sea **necesario** que el Estado intervenga para tutelar derechos fundamentales, el pacto federal, la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México.²⁵

b) Caso concreto

¿Qué resolvió la Sala Regional Ciudad de México?

La Sala responsable determinó **confirmar** la sentencia emitida por el Tribunal local, en lo que interesa, por lo siguiente.

Desestimó el agravio relacionado con el indebido análisis del requisito para ser votado consistente en ser hijo o hija de padre o madre originaria de éste, al considerar que –como lo sostuvo el Tribunal local– tal medida no fue proporcionalidad en sentido estricto, al no ser idónea ni necesaria para alcanzar el fin constitucionalmente válido perseguido.

Esto, pues el Tribunal local advirtió que, si bien la finalidad de la medida era compatible con el derecho de los pueblos originarios de conservar sus instituciones internas y elegir autoridades conforme a sus propias prácticas, no era idónea y tampoco necesaria, al existir medidas alternativas menos restrictivas y más adecuadas para garantizar el vínculo comunitario.

Lo anterior porque el requisito no salvaguarda el principio de universalidad del voto, en tanto que ser originario o hijo de padre o madre originarios, no es un parámetro indispensable para determinar la pertenencia comunitaria, pues no todas las personas nacidas en la comunidad mantienen un vínculo cultural o social vigente.

Esto de conformidad con la jurisprudencia 37/2014 de la Sala Superior, la tesis XVI/2010 de la entonces Primera Sala de la SCJN, y otros

²⁴ Véase la ejecutoria del expediente SUP-REC-59/2020.

²⁵ Confróntese la fracción III del apartado A del artículo 2o constitucional.

criterios que llevan a sostener que ninguna comunidad originaria puede establecer requisitos electivos que vulneren algún derecho humano.

Igualmente, sostuvo que la Sala Superior ha determinado que la calidad de personas indígenas puede acreditarse de distintas formas, entre ellas, pertenecer a la comunidad, ser nativa, hablar la lengua de la comunidad, ser descendiente de personas de la comunidad, haber demostrado compromiso con la misma o prestar un servicio comunitario.

Así, argumentó que para el cumplimiento del principio de universalidad del voto es indispensable la participación de todas las personas integrantes de una comunidad que se verán afectadas por las decisiones que tome el órgano electo.

De esta manera confirmó la decisión del Tribunal local.

¿Qué alega la recurrente?

Considera que la sala responsable afectó indebidamente el principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, al confirmar la decisión de invalidar el requisito de que la persona candidata sea descendiente directo en primer grado de personas originarias; siendo el derecho de la comunidad de definir quiénes pertenecen a ella y quiénes han cumplido con las obligaciones para representarla.

Además, sostiene que, si bien la participación exclusiva de las personas originarias del pueblo en la elección de autoridades representativas podría resultar contraria al principio de universalidad del sufragio, la realidad es que tales requisitos se encuentran tutelados en el ejercicio de la facultad de autodeterminación de dicho pueblo originario.

Asimismo, menciona que la Sala responsable no resolvió el medio de impugnación con perspectiva intercultural, pues al tratarse de una controversia intracomunitaria, era necesaria una resolución que evitara la intervención de agentes externos en decisiones comunitarias, sobre todo porque en el expediente se encontraban los elementos probatorios

suficientes sobre las instituciones y reglas vigentes en el sistema normativo interno.

¿Qué decide esta Sala Superior?

En primer lugar, al tratar el presente de un **conflicto intracomunitario** dentro de un sistema normativo indígena y que la recurrente se ostenta como **persona indígena**, procede **suplir** la deficiencia de la queja.²⁶

Pues bien, los agravios suplidos en su deficiencia resultan **fundados** y suficientes para revocar la sentencia reclamada, en virtud de que la sala responsable omitió cumplir con su obligación de juzgar el presente caso con perspectiva intercultural, al consistir en un conflicto intracomunitario.

En esencia, la Sala Regional Ciudad de México sostiene su decisión en que la disposición indígena objeto de análisis **violenta el principio de universalidad del sufragio**, al excluir indebidamente a las personas que no sean originarias de la comunidad (de padre o madre oriunda) del derecho de ser votadas para el Concejo Autónomo.

No obstante, esta Sala Superior advierte que tal juicio de valor lo realizó la responsable sin tomar en cuenta el contexto normativo y cultural del pueblo originario de San Luis de Tlaxialtemalco, ni la naturaleza jurídica de su Concejo Autónomo, autoridad tradicional a elegir.

Para evidenciar lo anterior, se explicarán brevemente tales elementos y con posterioridad se precisarán los errores de apreciación en el juicio de la sala responsable.

Contexto normativo y cultural del pueblo de San Luis Tlaxialtemalco

De conformidad con el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas del INPI, la comunidad de San Luis Tlaxialtemalco es un pueblo originario nahua, cuya localidad sede tiene

²⁶ Se invoca como aplicable la jurisprudencia 13/2008, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**”

su mismo nombre y se encuentra en el territorio de la alcaldía Xochimilco, en la Ciudad de México.²⁷

De acuerdo con el INPI, el significado del nombre de la comunidad en lengua indígena (Tlaxialtemalco) es *En donde está el incensario del juego de pelota del dios de la lluvia Tláloc*. Además, se estima que la población total de la comunidad asciende a seis mil cuatrocientos cincuenta y tres personas, establecidas en un único asentamiento en hábitat urbano.

Históricamente, las poblaciones tradicionales de Xochimilco se han dedicado a la agricultura, mediante la utilización de un sistema agroecológico diversificado denominado *chinampas*, con una importancia cultural, ecológica e histórica notable para sus comunidades, y que en mil novecientos ochenta y siete fue declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad; no obstante, la escasez de agua por la fuerte demanda de la urbe y la propia urbanización de las comunidades han propiciado la extinción de su flora y fauna, y la reducción del cultivo en las *chinampas*.

La propia urbanización de tales comunidades ha generado que, naturalmente, residan en el pueblo de San Luis Tlaxialtemalco tanto personas pertenecientes a su comunidad indígena –así reconocidas por la colectividad– como personas que no forman parte del pueblo originario.

En este orden, tal pueblo originario contiene un contexto normativo complejo, conformado tanto por leyes estatales como por normas del sistema normativo indígena.

Bajo esta realidad, la ciudadanía que ahí reside está sometida políticamente a las autoridades del Estado mexicano (desde edilicias de la alcaldía, hasta las federales), y –quienes pertenecen a la comunidad indígena– también a las autoridades tradicionales respectivas.

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

²⁷ Cfr. <https://catalogo.inpi.gob.mx/cedulas/>; información que constituye un hecho notorio, de conformidad con el artículo 15, párrafo uno, de la Ley de Medios y el diverso 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Naturaleza jurídica del Concejo Autónomo de San Luis Tlaxialtemalco

De acuerdo con el INPI la máxima autoridad tradicional de la comunidad es la Asamblea Comunitaria, integrada por las personas pobladoras indígenas y cuyas decisiones se toman mediante voto a mano alzada.

Ahora bien, dentro de las autoridades tradicionales se encuentra el Concejo Autónomo, el cual –de conformidad con los artículos 217 y 218 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México– tiene como **función principal** la de servir de enlace entre el pueblo originario y la alcaldía de Xochimilco, con el objeto de garantizar el derecho de participación política de la comunidad. Sus integrantes se eligen mediante voto directo y su cargo es honorífico, sin remuneración.

Así, la naturaleza jurídica del Concejo Autónomo es el de persona jurídica de derecho indígena (o sistema normativo interno), cuya finalidad principal es la de representar los intereses políticos del pueblo originario ante la autoridad pública municipal, y hacer de enlace entre estos.

Errores apreciativos de la Sala Regional responsable

Como se sostuvo líneas arriba, la sala responsable no analizó la controversia puesta a su consideración con una **perspectiva intercultural** del caso concreto, al omitir tomar en cuenta la realidad sociocultural del pueblo de San Luis Tlaxialtemalco, y las **características y fines del órgano tradicional a elegir**; lo que la llevó a declarar inválido el requisito de elegibilidad ya señalado por considerar que violentaba el principio de universalidad del voto.

Esta Sala Superior ha sostenido²⁸ que –a partir de la interpretación conforme del bloque de constitucionalidad– existe un pluralismo jurídico en el sistema jurídico mexicano; y que, en ese orden, **no es posible asimilar las reglas de las elecciones por el régimen de partidos**

²⁸ Véase la ejecutoria del SUP-REC-161/2023.

políticos a las diversas de los pueblos y comunidades indígenas.

En este orden, contrario a lo sostenido por la Sala Regional, esta Sala Superior advierte que una **lectura contextual** de la norma que prevé como requisito de elegibilidad para un cargo en el Concejo Autónomo el ser originario del pueblo, **no necesariamente se traduciría en una distinción injustificada y, por tanto, discriminatoria**, en perjuicio de las personas residentes no originarias del pueblo, en atención a las **características y funciones del órgano tradicional a elegir**, al estar de por medio el derecho humano a la autodeterminación y autonomía.

Esto, en primer lugar, porque ha sido criterio jurisprudencial de la SCJN²⁹ que **no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria**, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda es una diferencia arbitraria que afecta los derechos humanos.

En este sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización injustificadamente. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano.

Así, la SCJN ha sostenido que el escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que **sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta**.

En tal orden, esta Sala Superior considera como **justificación muy robusta** el deber de especial **protección** que tiene el Estado mexicano sobre la **autonomía** de los sistemas normativos indígenas, con el objeto de conservar su riqueza ancestral, cultural, social y política.

²⁹ Véase la jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 2012594, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 34, septiembre de 2016, tomo I, página 112, de rubro: “**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.**”

En segundo lugar, esta máxima autoridad electoral ha reconocido³⁰ que los elementos del voto en los sistemas normativos internos pueden ser distintos al sistema de partidos políticos.

Requisitos del voto en el sistema de partidos políticos ³¹	Requisitos del voto en los sistemas normativos indígenas ³²
Solo existe un método de elección.	Según su método de votación y elección de candidaturas.
Universal	Universal. Bajo interpretaciones distintas según los contextos de cada comunidad³³.
Secreto	Secreto/sin secrecía.
Directo	Directo/indirecto
Libre	Libre (siempre debe observarse para evitar la coacción del voto)

De esta manera, el principio de voto universal en los sistemas normativos indígenas admite interpretaciones distintas, según los contextos de cada comunidad, siempre que no se vulneren derechos políticos u otros derechos humanos.³⁴

Los criterios sostenidos por este Tribunal Electoral son coincidentes en señalar que para el cumplimiento del principio de universalidad del voto es indispensable la participación de **todos los miembros de una comunidad que se verán afectados por las decisiones que tome dicho órgano**. Es decir, lo que se busca es que exista una correlación entre las y los electores y las autoridades que los representan.

De esta manera, se advierte que el pueblo de San Luis Tlaxialtemalco ha determinado, en ejercicio de su facultad de autodeterminación, establecer un universo distinto, pero ciertamente identificable, y los criterios para sostenerlo, en relación con los sujetos pasivos del voto en la elección del Concejo Autónomo.

En este orden, la sala responsable debió haber advertido que un análisis con perspectiva intercultural evidencia que el Concejo Autónomo, aunque

³⁰ Véase la ejecutoria ya citada del SUP-REC-161/2023.

³¹ Artículo 41, párrafo tercero, fracción I; y 115, fracción I, de la Constitución General.

³² De una interpretación del artículo 2º de la Constitución General.

³³ Véase la sentencia SUP-REC-1187/2017.

³⁴ Jurisprudencia 19/2014 de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.**”

es un vínculo con la alcaldía, no tiene el carácter de autoridad de derecho público, y sus funciones lo convierten en un **órgano íntimamente ligado al patrimonio cultural del pueblo originario y a la conservación de su sistema normativo interno**, por lo que podría encontrarse justificado que para su elección se tome en cuenta no a la totalidad de las personas habitantes del territorio, sino solamente al universo de personas que tienen un vínculo cultural y territorial ancestral con la comunidad.

Ello sobre todo si se toma en cuenta que la supervivencia de los pueblos originarios de la Ciudad de México, su cultura ancestral y sus sistemas normativos internos, son elementos que deben valorarse prioritariamente al resolver este tipo de asuntos.

Esto, pues uno de los mayores riesgos que enfrentan las comunidades originarias y pueblos indígenas es el crecimiento desmedido de la mancha urbana, que ha llevado a que los territorios que históricamente les pertenecen sean paulatinamente ocupados por personas que no necesariamente comparten su cosmovisión, cultura y tradiciones y que, incluso, pueden llegar a superarles en número y, con ello, a disminuir su presencia y su capacidad para conservar su cultura.

En este sentido, dado que la elección del Concejo Autónomo no afecta la prestación de los servicios públicos, pues esto le corresponde a la Alcaldía y no al Concejo, la sala regional debió valorar si –en tanto que el Concejo es una autoridad que tiene como objetivo la conservación de la cultura ancestral del pueblo originario y sus sistemas normativos internos y no así la prestación de servicios públicos– queda justificado que para su elección se tome en cuenta solo a las personas que guardan un vínculo cultural y territorial ancestral con la comunidad indígena.

Por estas razones la sala responsable erró al sostener que el requisito de elegibilidad objeto de estudio no salvaguardaba el principio de universalidad del voto, en tanto que ser originario o hijo de padre o madre originarios, no es un parámetro indispensable para determinar la **pertenencia comunitaria**, en tanto que no todas las personas nacidas en la comunidad mantienen un vínculo cultural o social vigente.

Este, pues parecería que –contrario a lo sostenido– el requisito de elegibilidad en análisis no busca únicamente garantizar la pertenencia comunitaria de las personas concejales, sino que cuenten con un **vínculo cultural y ancestral reforzado**, en tanto que el cargo de concejal es honorario y busca representar ante la autoridad pública municipal los intereses de la comunidad tradicional.

Bajo este parámetro es que la sala regional debió estudiar la controversia, para dilucidar cuál es el universo de sujetos de derecho que se ven afectados por las actuaciones del Concejo Autónomo y, en esa medida, que tendrían derecho a ejercer el voto en la elección de sus integrantes; si únicamente las personas originarias o también las avecindadas, y en ese orden determinar si la distinción que realiza la disposición indígena objeto de estudio se encuentra o no justificada.

c) Efectos

En consecuencia, procede revocar la sentencia impugnada, para el efecto de que la Sala Regional Ciudad de México dicte una nueva en la que –ajustándose a los parámetros establecidos en la presente ejecutoria– analice si la sentencia del Tribunal local impugnada inaplicó válidamente la disposición normativa indígena objeto de estudio o, por el contrario, tal disposición se encuentra apegada al marco constitucional.

Por lo expuesto y fundado se:

VI. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en la ejecutoria.

Notifíquese según Derecho.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por *** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de la presente sentencia, así como de que se firma de manera electrónica.

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

NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.