

Síntesis del
SUP-REC-563/2023

HECHOS

PROBLEMA JURÍDICO:

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

- El 25 de agosto de 2023, el Consejo Municipal de la comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas, Morelos, celebró una asamblea comunitaria en la que se removieron diversas autoridades municipales electas mediante el sistema de partidos políticos y se nombraron nuevas.
- El 23 de marzo de 2024, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos consideró que la asamblea comunitaria no podía revocar a autoridades electas, pero dio vista al Congreso estatal para que analizara la posibilidad de la creación de un nuevo municipio indígena.
- El 28 de mayo, la Sala CDMX modificó esa decisión, confirmando lo referente a que no se podía remover autoridades municipales electas y revocando la vista, al no haber sido solicitada.
- El 31 de mayo, se presentó el recurso de reconsideración para cuestionar la decisión de la Sala CDMX.

PLANTEAMIENTOS DEL RECORRENTE:

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

RESUELVE

Razonamientos:

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

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-563/2024

RECURRENTE: GODOFREDO VIDAL
BARRETO

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: CLAUDIA ELVIRA
LÓPEZ RAMOS Y ALBERTO
DEAQUINO REYES

Ciudad de México, a +++ de julio de dos mil veinticuatro

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

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

ÍNDICE

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

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INAH:	Instituto Nacional de Antropología e Historia
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
OPLE de Morelos:	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Sala Regional o Sala 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
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

1. ASPECTOS GENERALES

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

para revocar autoridades electas, fue incorrecto considerar que la comunidad quería formar un nuevo municipio indígena.

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

2. ANTECEDENTES

- (7) **2.1. Creación del Consejo Municipal de la comunidad de Zacualpan.** El tres de junio de dos mil veintitrés, diversos integrantes de la comunidad indígena de Zacualpan acordaron la creación de un Consejo Municipal.
- (8) **2.2. Revocación y designación de integrantes del Ayuntamiento.** El veinticinco de agosto siguiente, el Consejo Municipal celebró una asamblea comunitaria en la que se aprobó: 1) la remoción de las autoridades electas del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, provenientes de la comunidad (la comunidad comparte el nombre con el municipio, pero son entidades distintas) y, 2) la designación de nuevas autoridades.
- (9) **2.3. Resolución local.** El veintiséis de septiembre del mismo año, el hoy recurrente presentó un juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local argumentando que el Ayuntamiento, el Congreso estatal y la Secretaría de Gobierno del estado de Morelos se negaban a reconocer las decisiones que tomó la comunidad de Zacualpan en ejercicio de su autodeterminación.
- (10) El veintitrés de marzo de dos mil veinticuatro, el Tribunal local emitió una sentencia negando la solicitud del hoy recurrente de reconocer las decisiones que tomó el Consejo Municipal.

SUP-REC-563/2024

- (11) No obstante, al considerar que existía una solicitud de crear un municipio indígena, dio vista al Congreso estatal para que se pronunciara.
- (12) **2.4. Resolución federal (SCM-JDC-704/2024).** El primero de abril de dos mil veinticuatro, el recurrente impugnó la determinación del Tribunal local ante la Sala Ciudad de México.
- (13) El veintiocho de mayo, la Sala Regional confirmó la negativa que emitió el Tribunal local, sin embargo, revocó la vista al Congreso estatal, al considerar que la comunidad nunca realizó dicha petición.
- (14) **2.5. Recurso de reconsideración (SUP-REC-563/2024).** El treinta y uno de mayo siguiente, el recurrente interpuso un recurso de reconsideración en contra de la determinación señalada en el punto anterior.
- (15) **2.6. Turno y trámite.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REC-563/2024, registrarlo y turnarlo a la ponencia del magistrado instructor, para el correspondiente trámite y sustanciación. En su oportunidad, se dictaron los acuerdos de trámite respectivos.

3. COMPETENCIA

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

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

4. PROCEDENCIA

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

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

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

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

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

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

5. CUESTIÓN PREVIA

- (49) Antes de llevar a cabo el análisis del caso concreto, esta Sala Superior considera relevante exponer el contexto del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos⁴.
- (50) Zacualpan de Amilpas, Morelos es un municipio en donde conviven dos comunidades indígenas distintas, la comunidad de **Zacualpan de Amilpas** y la comunidad de **Tlacotepec**.
- (51) A nivel administrativo, al municipio lo gobiernan autoridades municipales electas, de conformidad con los criterios emitidos por el OPLE de Morelos y con un acuerdo de alternancia establecido por ambas comunidades.
- (52) Para la votación se utilizan casillas, urnas y boletas. Se vota por candidatos a presidente municipal **adscritos a algún partido político**, quienes hacen públicos los miembros que escogieron para integrar el Ayuntamiento en caso de obtener la victoria.
- (53) No existe un padrón de la comunidad, sino que se utiliza uno proporcionado por la autoridad administrativa electoral.
- (54) El acuerdo de alternancia establece los siguientes puntos principales⁵:

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

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

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

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del problema

- (56) La presente controversia tiene su origen en el acuerdo emitido por la asamblea comunitaria de la comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés.
- (57) En este acuerdo, la asamblea comunitaria acordó revocar a los integrantes del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, originarios de su comunidad por las siguientes razones:
- Hay manejos poco claros en las finanzas, específicamente en los pagos de nómina y el pago a los elementos de la seguridad.

- No hay obras públicas.
 - Hay un gasto excesivo en servicios públicos sin que se vean reflejados en la comunidad.
- (58) En específico, se acordó revocar de su encargo a los titulares y suplentes de la Presidencia Municipal, de la Regiduría de Hacienda y de la Regiduría de Ecología. Asimismo, en ese mismo acuerdo se nombró a nuevas personas para que ocuparan esos cargos. Finalmente, se notificó de estos acuerdos al Congreso estatal, al Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos y a la Secretaría de Gobernación del estado para hacer efectivos los cambios.

6.1.1. Resolución local

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

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

6.1.2. Resolución federal

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

que se ordenó hacer al congreso estatal por no haber sido solicitada por las partes.

6.1.3. Síntesis de los agravios

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

6.3. Consideraciones de la Sala Superior

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

6.3.1. Identificación de la naturaleza del conflicto

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

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

pueblos y comunidades indígenas, con el fin de poder analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural cada caso.

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

municipio cuyas autoridades son electas por el sistema de partidos políticos puede remover a funcionarios electos pertenecientes a su comunidad.

- (79) Es decir, si la autodeterminación de una comunidad indígena puede afectar la integración de un órgano representativo que excede a dicha comunidad.

6.3.2. Marco normativo

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

fundamentales y los principios de democracia sustancial que la Constitución prevé para el sufragio y para los mecanismos de decisión de las comunidades indígenas en sus asambleas electivas o de participación de sus integrantes a través del voto.⁷

- (85) Asimismo, conforme al *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, las personas indígenas tienen la doble condición de sujetos colectivos con derechos de libre determinación que demandan respeto del Estado a sus culturas, instituciones y formas de vida; y, por otra, de sujetos que requieren acciones afirmativas del Estado para la plena realización de sus derechos; de forma que las prácticas en el ámbito de la justicia tienen que ir en ambos sentidos.
- (86) Lo anterior no implica que el Estado juzgue conforme con los sistemas normativos indígenas, sino que, **cuando se aplique la legislación nacional o estatal en un asunto en el que estén involucradas personas y/o comunidades indígenas deben considerarse sus especificidades culturales y sus propias normas.**
- (87) En consonancia, esta Sala Superior ha sustentado que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende⁸:
- El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres, y respetando los derechos humanos de sus integrantes.
 - **El ejercicio de sus formas propias de gobierno, siguiendo para**

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

⁸ Jurisprudencia 19/2014, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.

- La participación plena en la vida política del Estado.
- La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

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

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

(89) En esencia, la parte recurrente argumenta que su derecho de autonomía y autodeterminación le permite a la comunidad revocar el mandato a las autoridades electas del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos.

(90) Si bien no lo manifiesta de manera expresa⁹, el agravio de la parte recurrente tiene sustento en el acuerdo de alternancia que regula la forma en la que se postulan las autoridades municipales.

(91) Esto, ya que el hecho de que se exija que los candidatos sean integrantes de una de las comunidades que integran el municipio se traduce, desde el

⁹ La pretensión se infiere de los argumentos presentados a lo largo de la serie de juicios interpuestos en este asunto e invocables en el presente recurso, bajo la aplicación de la Jurisprudencia 13/2008, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

punto de vista del recurrente, en que estas autoridades fungen como representantes de la comunidad.

- (92) En ese sentido, el recurrente alega que, si bien las autoridades son electas bajo el sistema de partidos políticos, esto no cambia el hecho de que son representantes de la comunidad y, por lo tanto, la asamblea comunitaria como máximo órgano de la comunidad puede revocarlas en ejercicio del derecho de autonomía y autodeterminación de la comunidad.
- (93) A juicio de esta Sala Superior, el agravio es **infundado**, en atención a las siguientes consideraciones.
- (94) De conformidad con la Jurisprudencia 19/2018¹⁰, antes de analizar un caso relacionado con los pueblos y comunidades indígenas se debe cumplir con las siguientes obligaciones.
- i.* Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena;
 - ii.* Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades;
 - iii.* Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda, tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad;

¹⁰ De rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

- iv. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto;
- v. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y
- vi. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

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

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

comunidad y a agentes del Estado representados en autoridades electas.

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

electas del municipio Zacualpan de Amilpas, Morelos sean representantes de alguna comunidad.

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

acuerdo entre dos comunidades para el fin de reducir conflictos en el municipio.

- (111) En ese sentido, si una comunidad toma decisiones unilaterales sobre la integración del municipio podría generar nuevos conflictos que pongan en riesgo la estabilidad del municipio.
- (112) Por estas razones, se considera que **las comunidades indígenas, en tanto localidades de un municipio, no pueden revocar el mandato de las autoridades municipales electas bajo un sistema de partidos políticos.**
- (113) Así, se reitera que la parte recurrente **parte de la premisa errónea de que el derecho a la autonomía y autodeterminación de una comunidad indígena tiene impacto en decisiones que exceden el ámbito comunitario**, como sucede en el caso del municipio Zacualpan de Amilpas, Morelos, el cual está integrado por dos comunidades distintas y en el cual se eligen sus autoridades a través de un sistema de partidos políticos y con las particularidades propias del convenio de alternancia acordado entre la comunidad de Zacualpan de Amilpas y Tlacotepec.
- (114) En este sentido, si la comunidad de Zacualpan de Amilpas, Morelos, quisiera desvincularse del sistema de partidos políticos con el fin de que las elecciones en el municipio se celebren bajo sus usos y costumbres, a partir de lo que determine la asamblea comunitaria, **en principio**, lo procedente sería que los integrantes de la comunidad indígena en cuestión presentaran un escrito de petición ante el OPLE de Morelos, solicitando el cambio de un sistema de partidos a un sistema de usos y costumbres en el municipio.
- (115) Al respecto, esta Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que la implementación eficaz de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas

jurídicos de los pueblos indígenas, en especial en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y en la determinación de sus autoridades¹¹.

- (116) Lo anterior, en el entendido de que el derecho al autogobierno que le asista a una comunidad indígena no puede traducirse en que las autoridades o la ciudadanía se encuentren obligadas a obedecer aquellas situaciones en que la práctica de ciertos procedimientos o instituciones propias del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas pudieran conculcar algún o algunos derechos fundamentales recogidos por la Constitución general o los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Gobierno mexicano.¹²
- (117) En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional determinó que, de acuerdo a lo establecido en los artículos 2.º, apartado A, fracción III, de la Constitución general; 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.
- (118) Igualmente, se precisó que, conforme a lo establecido en los artículos 41, 115 y 122 de la Constitución general, uno de los principios rectores de toda elección democrática consiste en que la misma sea vigilada y sus resultados sean validados por una autoridad constitucionalmente autónoma.

¹¹ Véase el precedente SUP-JDC-9167/2011.

¹² *Idem*.

- (119) Con base en estas consideraciones, son los Institutos Electorales Locales los encargados de atender a nivel local, aquellas solicitudes de cambio de sistema de elecciones al interior de las comunidades indígenas, de manera que dichos institutos, entre otras cuestiones, dispongan de las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo con una conciliación pertinente, las consultas requeridas directamente a los miembros de la comunidad indígena y las resoluciones correspondientes, determinen si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres.
- (120) Sin embargo, a diferencia de otras controversias en las cuales el cambio de un sistema de elecciones afectaba a una sola comunidad —como ocurrió en el denominado “Caso Cherán”¹³—, la conformación del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos, necesariamente implica que el cambio de sistema de elecciones en una de las comunidades que lo integran (Zacualpan) va a afectar a la otra (Tlacotepec).
- (121) Debido a ello, si la pretensión de una de las comunidades integrantes del municipio (Zacualpan) fuese cambiar su sistema de elecciones de manera independiente y sin necesidad de llegar a algún consenso con una comunidad diversa también integrante del municipio (Tlacotepec), dicha pretensión no podría ser atendida por el OPLE de Morelos, sino por el Congreso local.
- (122) Esto es así, ya que el OPLE de Morelos no cuenta con facultades para ordenar la implementación de dos sistemas de elecciones al interior de un mismo municipio, por lo que la pretensión de una de las comunidades de regirse por un sistema de elecciones diverso al vigente al interior de un municipio, solamente podría alcanzarse a través de su constitución como un municipio indígena independiente, lo cual solo sería facultad del

¹³ *Idem.*

Congreso local, conforme lo previsto en el artículo 40, fracción XI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- (123) No obstante, en el presente caso, el problema jurídico planteado en el presente recurso de reconsideración, no consiste en el cambio de sistema de elecciones al interior del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos — un cambio del sistema de partidos políticos a un sistema de usos y costumbres—, sino que, el problema jurídico planteado consiste en determinar si las autoridades electas en un sistema de partidos políticos, como sucede en municipio de Zacualpan de Amilpas, pueden ser controladas mediante un ejercicio de autodeterminación por parte de autoridades comunitarias. Como ya se explicó en la presente resolución, el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas no tiene el alcance pretendido por la parte recurrente.
- (124) Por lo anterior, ante lo infundado del agravio expuesto, lo procedente es **confirmar** la determinación de la Sala Ciudad de México.

7. RESOLUTIVO

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

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho.

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

Así lo resolvieron, por **+++++** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

SUP-REC-563/2024

motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

PROYECTO PRRM