

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL
CIUDADANO.**

EXPEDIENTE: TEEM/JDC/433/2018-2.

ACTOR: JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ
BARRIOS EN REPRESENTACIÓN DE LA
COMUNIDAD INDÍGENA DE HUEYAPAN.

TERCEROS INTERESADOS: DAVID
MONTES ROSALES Y OTROS.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS Y
OTROS.

MAGDA PONENTE: MARTHA ELENA
MEJÍA.

Cuernavaca, Morelos; a catorce de enero de dos mil diecinueve.

SENTENCIA que dicta el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, **en cumplimiento** a la resolución emitida por la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹, en el expediente identificado como **SCM-JDC-1240/2018 y su acumulado**, en la cual se **revoca parcialmente** la sentencia dictada de origen en el presente juicio, quedando intocadas las consideraciones que la componen, por lo tanto, se emite al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Creación del Municipio Indígena de Hueyapan. A través del Decreto número dos mil trescientos cuarenta y tres, publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad"², de fecha diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete,³

¹ En las menciones que siguen se dirá: Sala Regional o Sala revisora.

² En las menciones siguientes como periódico oficial.

³ Véase el periódico oficial "Tierra y Libertad", sexta época, ejemplar 5561, de fecha diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete.

el Congreso del Estado de Morelos⁴, aprobó la segregación del Municipio de Tetela del Volcán, los Barrios de San Bartolo; San Jacinto; San Miguel; San Andrés; San Felipe y las Rancherías de Tlalcomulco; Huitzitziguiak; Olivar; Teneria; Los Tecojotes, para constituirse como Municipio indígena, denominado Hueyapan, Municipio que en términos de la disposición transitoria SEGUNDA de dicho Decreto, se instalará a partir del uno de enero del año dos mil diecinueve.

2. Designación del Concejo Municipal de Hueyapan⁵.

2.1 Elección de posibles Concejeros Municipales.

2.1.1 Barrio de San Jacinto.⁶ La comunidad de Hueyapan, mediante asamblea celebrada, el día **siete de febrero de dos mil dieciocho**⁷, por mayoría de votos de quienes asistieron, eligió a los ciudadanos **Elizabeth Castillo Ariza** y **Jesús Manuel Pérez Martínez**, como propietaria y suplente respectivamente, para ser los posibles Concejeros de ese Barrio.

2.1.2 Barrio de San Andrés.⁸ La comunidad de Hueyapan, mediante asamblea celebrada, el día **ocho de febrero**, por mayoría de votos de quienes asistieron, eligió a los ciudadanos **David Montes Rosales** y **Baudelio Pérez Flores**, como propietario y suplente respectivamente, para ser los posibles Concejeros de ese Barrio.

2.1.3 Barrio de San Felipe.⁹ La comunidad de Hueyapan, mediante asamblea celebrada, el día **nueve de febrero**, por mayoría de votos de quienes asistieron, eligió a los ciudadanos **Erick German Montero**

⁴ En adelante Congreso.

⁵ En lo subsiguiente Concejo Municipal.

⁶ Véase el acta que obra a foja 255 del expediente.

⁷ En lo sucesivo todas las fechas a que se haga referencia corresponden al año dos mil dieciocho, salvo mención en contrario.

⁸ Véase el acta que obra a foja 258 del expediente.

⁹ Véase el acta que obra a foja 261 del expediente.

Lara y Eleno Villalba Sandoval, como propietario y suplente respectivamente, para ser los posibles Concejeros de ese Barrio.

2.1.4 Barrio de San Miguel.¹⁰ La comunidad de Hueyapan, mediante asamblea celebrada, el día **nueve de febrero**, por mayoría de votos de quienes asistieron, eligió a los ciudadanos **Fernando Domínguez Lavana** y **Maribel Pérez Rodríguez**, como propietario y suplente respectivamente, para ser los posibles Concejeros de ese Barrio.

2.1.5 Barrio de San Bartolo.¹¹ La comunidad de Hueyapan, mediante asamblea celebrada, el día **diez de febrero**, por mayoría de votos de quienes asistieron, eligió a los ciudadanos **María Guadalupe Ariza Pérez** y **Jorge Enrique Pérez Meléndez**, como propietaria y suplente respectivamente, para ser los posibles Concejeros de ese Barrio.

2.2 Elección del Tlathoani (vocero o portavoz).¹²

En asamblea de fecha once de febrero, reunida la comunidad indígena de Hueyapan, las autoridades locales y tradicionales en la Plaza principal del Barrio de San Miguel, de entre los Concejeros antes electos, se decidió por mayoría de los asistentes que, el ciudadano David Montes Rosales, fungiría como Tlathoani (vocero o portavoz), del Concejo del Municipio Indígena de Hueyapan.

2.3 Remisión de la lista de Concejeros al Gobernador. ¹³ En fecha trece de febrero, la comunidad indígena de Hueyapan, remitió al Gobernador a través del Coordinador de agenda política del poder Ejecutivo, la lista de pobladores que fueron electos para ocupar el cargo de Concejeros de ese Municipio Indígena.

¹⁰ Véase el acta que obra a foja 265 del expediente.

¹¹ Véase el acta que obra a foja 268 del expediente.

¹² Véase el acta que obra a foja 271 del expediente.

¹³ Véase a foja 301 del expediente.

2.4 Propuesta de Concejeros por parte del Gobernador.¹⁴ Con fecha dieciséis de enero, el Gobernador del Estado de Morelos, en cumplimiento a la disposición transitoria cuarta del Decreto dos mil trescientos cuarenta y tres, remitió al Congreso, la lista de pobladores originarios para la designación del Concejo Municipal de Hueyapan, Morelos, que se instalará el día uno de enero del año dos mil diecinueve y fungirá hasta el treinta y uno de diciembre del año dos mil veintiuno, tanto propietarios como suplentes, la cual se conformó de la manera que enseguida se plasma:

PROPIETARIO	SUPLENTE
DAVID MONTES ROSALES	BAUDELIO PÉREZ FLORES
ERICK GERMÁN MONTERO	ELENO VILLALBA SANDOVAL
FERNANDO DOMÍNGUEZ LAVANA	MARIBEL PÉREZ RODRÍGUEZ
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ
MA. GUADALUPE ARIZA PÉREZ	JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ

2.5 Designación del Concejo Municipal por parte del Congreso.¹⁵ Mediante Decreto dos mil ochocientos cincuenta y dos, publicado el día veintitrés de mayo, en el periódico oficial, el Pleno del Congreso designa al Concejo Municipal de Hueyapan, Morelos, en los términos señalados en la lista que antecede.

3. Discusión interna sobre el Concejo Municipal.

3.1 Primera asamblea.¹⁶

¹⁴ Véase el periódico oficial "Tierra y Libertad", sexta época, ejemplar 5601, de fecha veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, a partir de la página 40.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Acta visible a foja 26 del expediente.

Con fecha diez de junio, a convocatoria del Ayudante municipal de Hueyapan, José Antonio Hernández Barrios, por solicitud de los representantes de barrios y ciudadanos, se celebró una asamblea con el objeto de dar a conocer las inconformidades del Barrio de San Bartolo, respecto del Concejo municipal, dicha Asamblea versó sobre la inconformidad de que, el ciudadano David Montes Rosales, se ostente como Presidente Municipal de Hueyapan, y que el Municipio tenga la estructura de gobierno consistente en un Presidente, Síndico y Regidores.

3.2 Segunda asamblea.¹⁷

El día diecisiete de junio en el parque de Xoxtepetl, del Barrio de San Jacinto, Hueyapan, los concejeros del Barrio de San Jacinto y San Bartolo, así como el Ayudante Municipal y los comandantes de Barrio, además de los jefes de manzana y ciudadanos del Barrio, se reunieron para efecto de informar sobre el Concejo designado para el nuevo Municipio de Hueyapan.

3.3 Tercera asamblea.¹⁸

El día ocho de julio, reunidos los ciudadanos del Municipio de Hueyapan, celebraron asamblea general extraordinaria, convocada a través del Ayudante municipal, y por medio de diferentes grupos organizados de la comunidad (Agua potable, Comité de Padres de Familia del Colegio de Bachilleres del Estado de Morelos EMSAD 05, Comité de Padres de Familia de la Escuela Secundaria Técnica número 26 "Niños Héroes", así como diferentes Comités de Padres de Familia de Escuelas Primarias de los cinco Barrios, así como el Comisariado Ejidal, Comité de Bienes Comunales, Comandantes Civiles y Jefes de Manzana) mediante la cual la comunidad decidió votar para deliberar cómo quedaría conformado el Concejo Municipal de Hueyapan.

¹⁷ Acta visible a foja 29 del expediente.

¹⁸ Acta visible a foja 31 del expediente.

Finalmente, resolvieron que se quedarían las personas ya nombradas en el Decreto dos mil ochocientos cincuenta y dos, publicado el día veintitrés de mayo, en el periódico oficial, excepto el ciudadano David Montes Rosales.

En esa misma asamblea, los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana, Baudelio Pérez Flores, Maribel Pérez Rodríguez y Eleno Villalba Sandoval, renunciaron a su cargo.

3.4 Cuarta asamblea.¹⁹

Con fecha veintiuno de julio, derivado de la renuncia de los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana y Maribel Pérez Rodríguez, el Ayudante Municipal y los comandantes de la guardia civil procedieron a "votar" y sustituir a dichos ciudadanos, quedando en su lugar, Pablo Alonso Rodríguez y Abigail Bravo Medina.

3.5 Quinta asamblea.²⁰

Con fecha diecinueve de agosto, reunidos en la Plaza principal de la Ayudantía Municipal, los ciudadanos de la comunidad indígena de Hueyapan, por convocatoria del comité de agua potable y la Ayudantía, se anunció la sustitución de los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana y Maribel Pérez Rodríguez, con los ciudadanos Pablo Alonso Rodríguez y Abigail Bravo Medina, haciendo constar que no existió pronunciamiento en contra.

3.6 Sexta asamblea.²¹

Con fecha veintiséis de agosto, reunidos los pobladores del Barrio de San Andrés, se procedió a realizar la sustitución de los ciudadanos David Montes Rosales y Baudelio Pérez Flores, toda vez que, el primero fue desconocido por la comunidad y el segundo solicitó su renuncia, en la asamblea de fecha

¹⁹ Acta visible a foja 39 del expediente.

²⁰ Acta visible a foja 41 del expediente.

²¹ Acta visible a foja 44 del expediente.

ocho de julio, mediante el voto de la comunidad se tuvo como electos a los ciudadanos Artemio Rodríguez Aragón y Berenice Soberano Pérez.

3.7 Séptima asamblea.²²

El día nueve de septiembre, reunidos los pobladores de la comunidad indígena de Hueyapan, en la explanada principal frente a la Ayudantía del poblado, por convocatoria del Ayudante Municipal, y a petición del Concejo Municipal Indígena, reconocido por la asamblea y los diferentes comités que integran la comunidad, se hizo la presentación del Concejo Municipal indígena, formado a raíz de las asambleas de fechas ocho y veintiuno de julio, diecinueve y veintiséis de agosto, respectivamente.

3.8 Integración del Concejo Municipal Indígena elegido por la comunidad.

23

Posterior a las asambleas ya descritas, mediante oficio dirigido a la comunidad de Hueyapan, se hizo del conocimiento la conformación final de Concejo Municipal Indígena de dicho Municipio, quedando de la forma que enseguida se plasma.

NOMBRE	BARRIO
SANTOS ARTEMIO RODRÍGUEZ ARAGÓN	SAN ANDRÉS
BERENICE SOBERANES PÉREZ	SAN ANDRÉS
PABLO ALONSO RODRÍGUEZ	SAN MIGUEL
ABIGAIL M. BRAVO MEDINA	SAN MIGUEL
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	SAN JACINTO

²² Acta visible a foja 46 del expediente.

²³ Acta visible a foja 52 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TEEM/JDC/433/2018-2

NOMBRE	BARRIO
JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ	SAN JACINTO
GUADALUPE ARIZA PÉREZ	SAN BARTOLO
JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ	SAN BARTOLO
ERICK GERMÁN MONTERO	SAN FELIPE
ELENO VILLALBA SANDOVAL	SAN FELIPE

4. Sentencia del juicio ciudadano local.

En fecha veintiuno de noviembre, se dictó la sentencia del juicio ciudadano promovido por José Antonio Hernández Barrios en representación de la comunidad indígena de Hueyapan, Morelos, en la que se reconocieron los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno de la comunidad referida, vinculados con su derecho a la participación política efectiva, para determinar libremente su condición política, frente a las autoridades responsables y demás autoridades del Estado.

5. Aclaración de sentencia.

El veintitrés siguiente al advertirse un error humano en la redacción de la sentencia relativo al plazo para el cumplimiento de dicho fallo, se emitió mediante acuerdo plenario la aclaración que determinó como plazo cierto, concedido a la autoridad responsable, quince días naturales para el cumplimiento de la sentencia de génesis.

6. Juicios de la ciudadanía federales ante la Sala Regional.

La sentencia antes mencionada fue controvertida por José Antonio Hernández Barrios y David Montes Rosales, mediante sendas demandas de

juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a las que correspondieron los expedientes SCM-JDC-1240/2018 y SCM-JDC1241/2018.

El trece de diciembre, la Sala Regional resolvió: a) acumular los referidos medios impugnativos, y b) revocar parcialmente la sentencia dictada por el Tribunal Electoral local, con la precisión de que debían prevalecer las consideraciones de la sentencia impugnada relacionadas con el reconocimiento de los derechos de libre determinación, autogobierno y autonomía de la Comunidad indígena; ordenando, entre otras cosas, que se dicte una nueva resolución, en el plazo de siete días naturales, debiendo esta instancia allegarse de elementos que permitan conocer el sistema normativo que rige a la comunidad indígena de Hueyapan.

7. Recurso de reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.²⁴

Inconforme con la sentencia precisada en el punto anterior, José Antonio Hernández Barrios, en su carácter de Ayudante Municipal de la Comunidad Indígena de Hueyapan, Morelos, presentó el catorce de diciembre, demanda de recurso de reconsideración conformándose el expediente **SUP-REC-1940/2018**.

El siguiente veintisiete de diciembre, dicha instancia resolvió confirmar la sentencia dictada por la Sala Regional en el expediente SCM-JDC-1240/2018 y su acumulado.

8. Diligencia para mejor proveer.

En razón de que, la Sala Regional ordenó emitir un nuevo fallo la Magistrada instructora determinó dar vista al Pleno de este Tribunal, para que, en ejercicio de sus facultades, dictaminara las diligencias necesarias para mejor proveer, toda vez que, en los casos en que se requiera la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el

²⁴ En las menciones que siguen se dirá: Sala Superior.

procedimiento, será competencia del órgano colegiado y no del Magistrado Instructor.

De tal forma que, con fecha catorce de diciembre, el Pleno del Tribunal Electoral Local, determinó **requerir al Centro del Instituto Nacional de Antropología e Historia en Morelos**, para que **emita un informe antropológico a través de un estudio etnográfico**, con la finalidad de tener pleno conocimiento del sistema normativo interno del Municipio Indígena de Hueyapan, Morelos, otorgándole para tal efecto un plazo de tres días naturales.

En respuesta al requerimiento formulado, el día diecisiete de diciembre, el Centro del Instituto Nacional de Antropología e Historia en Morelos, solicitó a esta instancia local una prórroga de quince días hábiles, para el debido cumplimiento a lo ordenado, plazo que feneció el siete de enero de dos mil diecinueve.

9. Solicitud de prórroga.

Mediante actuación colegiada, ante las circunstancias relatadas, y en virtud de que, se impuso a este Tribunal un análisis de fondo sumamente acucioso, cuyo tiempo de estudio difícilmente puede programarse *a priori*, sin el riesgo de incurrir en una previsión insuficiente para acatar con exhaustividad y profesionalismo la protección constitucional que se obtuvo, considerando que, en el caso particular, se estaba ante una complejidad que requirió una opinión respecto de una materia diferente a la ciencia jurídica, es que se solicitó a la Sala Regional, una ampliación del plazo, otorgado para el cumplimiento de la sentencia federal, de treinta días naturales.

10. Concesión de prórroga. El veintiuno de diciembre mediante Acuerdo de Sala se determinó conceder la prórroga solicitada, para el cumplimiento de la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1240 y su acumulado, por el plazo de veinte días naturales.

11. Terceros interesados. Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los ciudadanos David Montes Rosales, Baudelio Pérez Flores, Fernando Domínguez Lavana y Maribel Pérez Rodríguez, se les mandó traer al presente juicio y se les otorgó la oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera.

El día cuatro de enero de dos mil diecinueve el ciudadano David Montes Rosales en vía de alegatos, expuso ante este órgano jurisdiccional diversas manifestaciones.

CONSIDERANDO

I. Competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Morelos, es competente para conocer, substanciar, y resolver el presente juicio ciudadano en términos de lo establecido por los artículos 41, Base VI, y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 23, fracción VII, y 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como en términos de lo dispuesto en los artículos 3; 136; 137, fracciones I y III; 142, fracción I; 318, 321 y 337 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos²⁵; así como en los numerales 96, 97 y 98 del Reglamento interno del Tribunal Electoral del Estado de Morelos.

Asimismo, porque se trata de un Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, promovido por un ciudadano indígena perteneciente al Municipio de Hueyapan, Morelos, en virtud de que quien promueve lo hace en representación de dicha comunidad, la cual considera que se violan los derechos político-electorales relacionados con la facultad de los integrantes de los pueblos indígenas elegir a sus representantes.

Cabe hacer la precisión que, la Sala Regional dejó intocadas las consideraciones que componen la sentencia dictada el veintiuno de

²⁵ En las menciones que continúan se dirá Código Electoral Local, Código comicial y/o variantes.

noviembre en el presente juicio, por lo cual, las mismas serán reproducidas tal como quedaron en el fallo de origen y será en el apartado de cumplimiento, donde se procederá a realizar el estudio ordenado por esa Sala revisora.

II. Causales de improcedencia.

En el informe rendido por el Gobernador y el Secretario de Gobierno del Estado de Morelos, invocan que el Juicio que nos ocupa es inadmisibile, porque en las hipótesis de procedencia establecidos en el artículo 319, del Código Electoral, no hay alguna que haga referencia al asunto que discute en este medio de impugnación.

A juicio de este Tribunal, la afirmación hecha por las autoridades responsables en mención, deviene infundada, porque contrario a lo sostenido por el Gobernador y por el Secretario de Gobierno, en el artículo 337, del Código Electoral, se menciona específicamente que el juicio ciudadano será procedente en los casos siguientes:

[...]

a) Considere que se violó su derecho político electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular;

b) Por violaciones al derecho a ser votado, que impidan u obstaculicen acceder o desempeñar el cargo de elección popular; así como el pago o de la retribución por el ejercicio del cargo por el que fue electo o designado, conforme a la normativa estatal y municipal aplicable;

c) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;

d) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político electorales, y

e) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político electorales.

[...]

De lo antes transcrito, resulta evidente que el asunto que se discute en el presente juicio, versa sobre la posible violación a derechos político electorales, porque se discute la posible vulneración a los derechos del

Municipio Indígena de Hueyapan, autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la participación política efectiva.

Aunado a lo anterior, aun cuando es cierto que, literalmente la legislación electoral vigente en el Estado, no determina que el juicio ciudadano, será procedente para la protección de los derechos políticos de los pueblos indígenas, no debe pasarse por alto, que ese catálogo es solo enunciativo más no limitativo, porque con base en el artículo 337, antes transcrito, del Código comicial, el juicio ciudadano, tiene como objeto salvaguardar los derechos político electorales que se estimen violados.

Los derechos políticos son aquellos derechos que tienen los ciudadanos para expresar, ejercer y participar en el universo democrático de la sociedad a la que pertenece, porque con ello se consolida y se realiza la democracia, una de las maneras de manifestar este derecho, es a través la organización política y social propia de los pueblos y comunidades indígenas, que deriva del derecho a la autodeterminación de los mismos, pues implica el establecimiento de estructuras organizativas y funcionales, de diversa naturaleza, orientadas al desarrollo socio político de los pueblos y comunidades indígenas, sobre la base de sus tradiciones, usos y costumbres, siempre que no sean contrarios al orden público.

De tal forma, que cualquier acto u omisión que vulnere tales derechos, estará violentando derechos político electorales, tema del que se ocupa este Tribunal Electoral.

En esos términos, se desestima la causal de improcedencia alegada por el Gobernador y el Secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos.

III. Procedencia. Previamente debe tenerse presente que, en términos de lo preceptuado en el artículo 4º, párrafo primero, de la Constitución Federal, se establece que, en la ley, se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas "el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", lo cual, aunado a lo dispuesto en el artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la propia Constitución, por cuanto a que los tribunales deben estar expeditos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como que se garantizará la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, obligan a este Tribunal a tener un mayor celo en la aplicación de las causales de improcedencia que se prevén expresamente en el Código Electoral y las que derivan de la normativa aplicable en la materia.

Esta última conclusión se apunta porque los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso a la jurisdicción del Estado real, no virtual, formal o teórica, si fuera el caso de que indebidamente se prescindiera de sus particulares condiciones, por lo que se debe privilegiar una justicia en la que se puedan defender en forma real y no retórica, sin que se interpongan impedimentos procesales por los que se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

De esta manera, una comprensión cabal del enunciado constitucional "efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos a lo siguiente: a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; b) La real resolución del problema planteado; c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y d) La ejecución de la sentencia judicial.

Por lo cual este Tribunal Electoral considera que el presente medio de impugnación, cumple con los requisitos de procedencia, previstos en el artículo 340, del Código Electoral.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito, se señaló domicilio en la capital del Estado para recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado, las autoridades responsables, expresan hechos y agravios,

aportan pruebas y se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de los actores.

2. Oportunidad. El presente juicio fue presentado dentro del plazo establecido para tal efecto, tomando en consideración que, la parte actora alega la omisión de reconocimiento de su autodeterminación o libre determinación de organización política como Municipio Indígena, por parte de las autoridades que señala como responsables, en tal sentido, las conductas que se controvierten son actos de tracto sucesivo, en los que genéricamente se reputan comprendidos los que no se agotan instantáneamente, pues no existe base para considerar que el plazo en cuestión haya concluido, pues no se agotan en un solo momento ni por su sola emisión, por lo que no han dejado de actualizarse.

Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia 15/2011 cuyo rubro es: **"PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES"**.

3. Legitimación. La legitimación en la causa consiste en la identidad y calidad de la persona física o moral que promueve, con una de las autorizadas por la ley para combatir el tipo de actos o resoluciones reclamadas, por lo que tal legitimación es condición para que pueda proferirse sentencia de fondo.

Lo anterior determina que la legitimación del ciudadano o ciudadanos surge exclusivamente para impugnar actos o resoluciones donde pueda producirse una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata a sus derechos político-electorales.

Acorde con lo dispuesto en los artículos 337 y 343 del Código Electoral, el juicio para la protección de los derechos político electorales tiene la finalidad de tutelar los derechos político electorales de votar, ser votado, de asociación y afiliación, así como los directamente relacionados con éstos.

De acuerdo con los preceptos invocados, la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano se actualiza

cuando un ciudadano, en forma individual o a través de sus representantes legales, aduce la presunta violación a uno de los derechos tutelados con el juicio.

De ahí que la Sala Superior ha sostenido que para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales, se requiere la concurrencia de tres elementos esenciales, a saber: 1) que el promovente sea un ciudadano mexicano; 2) que este ciudadano promueva por sí mismo, y 3) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Esto de conformidad con la jurisprudencia 02/2000, en materia electoral, cuyo rubro es: **"JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA"**.

Respecto al primer elemento en cuestión, debe decirse que nadie le niega la calidad de ciudadano al promovente, ya que dicha calidad es menester presumirla como una situación ordinaria, y en el caso, no existe prueba en contrario que refiera que la persona que promueve el medio impugnativo de mérito, no cuenta con la calidad de ciudadano mexicano, por lo que se presume su situación como tal, dado que quien goza de una presunción a favor, no tiene que probar los extremos de la misma, por tanto, el actor puede promover el presente juicio.

Asimismo, el promovente, endereza su acción sobre la base de que es el Ayudante Municipal de la comunidad indígena de Hueyapan, y es quien los representa, para hacer valer que la comunidad ha nombrado su Concejo Municipal y buscan que esta designación sea reconocida por las diversas autoridades del Estado.

Al respecto, debe considerarse que el derecho a la libre determinación y la autonomía establecido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas, los cuales, por lo tanto, deben ser respetados por el Estado mexicano para garantizar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

En los artículos 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se ha contemplado que, para el ejercicio del derecho de libre determinación, dichos pueblos tienen el derecho colectivo e individual a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales.

De este derecho fundamental a la libre determinación se desprenden dos derechos centrales:

A. El reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, sus instituciones y autoridades propias, así como el correspondiente ejercicio de la jurisdicción por parte de las autoridades indígenas, como se reconoce en el artículo 2o, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B. El derecho fundamental de que las personas o las comunidades se autoadscriban como miembros de pueblos indígenas, lo cual entraña consecuencias jurídicas sumamente importantes para el efectivo acceso a la justicia para los indígenas (artículo 2o, tercer párrafo y apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En ese sentido, el Municipio indígena de Hueyapan, tiene el derecho a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho de sus integrantes a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales, de ahí la importancia del



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

reconocimiento de sus sistemas normativos, sus instituciones y autoridades propias.

Esto es así, porque el ejercicio de éste derecho trae aparejada una serie de derechos y obligaciones del Estado hacia el individuo o colectividad, del pueblo indígena hacia sus miembros y también de las personas hacia su pueblo.

Robustece lo anterior, el criterio reiterado por la Sala Superior conforme al cual la interpretación sistemática de los artículos 2o., apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación conduce a considerar que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, y las posibilidades jurídicas o fácticas que tengan sus integrantes para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla.

Ello debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.

El criterio anterior se encuentra contenido, *cambiando lo que se tenga que cambiar*, en la jurisprudencia número 27/201, en materia electoral cuyo rubro es: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE"**.

En ese orden de ideas, si el ciudadano José Antonio Hernández Barrios, afirma ser Ayudante Municipal y representante de la comunidad de Hueyapan y, tal situación, no se encuentra controvertida y, mucho menos, existe en autos constancia alguna de la cual se pueda advertir, así sea indiciariamente, la falsedad de estas afirmaciones, entonces es válido estimar que la legitimación del actor en el presente juicio se encuentra acreditada.

Ahora bien, en lo tocante al segundo elemento, en concepto de este órgano jurisdiccional, el actor cuenta con legitimación para promover el juicio, pues solicita se proteja el derecho a la autonomía y el respeto al sistema normativo del Municipio Indígena de Hueyapan.

Respecto del tercer elemento en cita, es suficiente que en la demanda se aduzca que con la omisión alegada se cometen violaciones a alguno o varios de los derechos políticos-electorales mencionados, en perjuicio de quien promueve, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía.

4. Interés jurídico. Quien promueve cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación que se resuelve, dado que busca el reconocimiento por parte de las autoridades estatales, del Concejo Municipal de Hueyapan.

5. Definitividad. También se satisface este requisito, ya que no existe medio de impugnación alguno que proceda a fin de colmar la pretensión del actor.

En vista de lo anterior, al encontrarse satisfechos los requisitos del medio de defensa que se resuelve, y no advertirse de oficio, la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de éstos, procede abordar el estudio de fondo de los agravios planteados por la parte actora.

IV. Agravios, pretensión y litis.

Ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que el recurso que da inicio a cualquier medio de impugnación en materia electoral debe considerarse como un todo, que tiene que ser analizado en su integridad a fin de que el juzgador pueda determinar con la mayor exactitud cuál es la verdadera intención de la parte actora, contenida en el escrito inicial de demanda, para lo cual debe atender preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo.

Este criterio se encuentra recogido en la tesis de jurisprudencia, en materia electoral número 04/99, cuyo rubro es del tenor siguiente: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL RECURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**

Así también, este órgano jurisdiccional procederá al estudio integral del escrito de demanda, para desentrañar los motivos de inconformidad planteados por la parte actora en cualquier parte de la misma, en acatamiento de lo establecido en la tesis de jurisprudencia 02/98, en materia electoral, cuyo rubro es: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.**

Además, dada la particularidad del medio de impugnación interpuesto, este Tribunal procederá observando los lineamientos que enmarca la Jurisprudencia 13/2008, sustentada por la Sala Superior, de rubro siguiente: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

Es así que quien promueve plantea en síntesis dos temas que le causan agravio, de la forma en que enseguida se desglosa:

1. La omisión de las autoridades responsables de reconocer los Concejeros Municipales que fueron nombrados por el Municipio Indígena de Hueyapan.
2. Que el gobierno del Municipio Indígena de Hueyapan, se rija por la estructura de un Ayuntamiento integrado por un Presidente, un Síndico y Regidores.

V. Estudio de fondo.

Apartado preliminar: contexto especial del asunto.

En aras de una mejor exposición, conviene recordar las circunstancias particulares que rodean el presente asunto.

El Congreso del Estado, expidió el Decreto mediante el cual se crea el Municipio Indígena de Hueyapan, el cual fue publicado el diecinueve de diciembre del año dos mil diecisiete, en parte dicho Decreto estableció lo siguiente:

[...]

ARTÍCULO PRIMERO. Se decreta la creación del Nuevo Municipio de Hueyapan, Morelos, en los términos de lo dispuesto por el Título Décimo Primero, denominado "De la creación de Municipios Indígenas", de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se integra el nuevo Municipio y en consecuencia se segregan del Municipio de Tetela del Volcán, los Barrios de San Bartolo; San Jacinto; San Miguel; San Andrés; San Felipe y las Rancherías de Tlalcomulco; Huitzitziguiak; Olivar; Teneria; Los Tecojotes.

ARTÍCULO TERCERO.- Se designa como Cabecera Municipal al Barrio de San Miguel.

[...]

ARTÍCULO CUARTO.- Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40, fracción XI, inciso F último párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, constitúyase un Concejo Municipal, que ejercerá el gobierno en términos de la Ley Orgánica Municipal, tomándose en cuenta los usos y costumbres con atención y respeto a sus condiciones políticas y sociales.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

CUARTA. De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo de la fracción XI del artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y en el término de sesenta días naturales contados a partir de la publicación del presente decreto, (sic) el Gobernador Constitucional del Estado deberá remitir al Congreso del Estado la lista de pobladores originarios del Municipio que se crea, que deban conformar el Concejo Municipal a que se hace referencia en el Artículo Cuarto del presente Decreto.

QUINTA. De conformidad con lo que se dispone en el Capítulo Único del Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, el Congreso del Estado deberá designar a los integrantes del Concejo Municipal del Municipio de Hueyapan, Morelos, que se instalará el día 1 de enero del año 2019, y fungirá hasta el 31 de diciembre del año 2021, tanto propietarios como suplentes, previa protesta constitucional que rindan ante el propio Poder Legislativo.

Luego entonces, los pobladores de la comunidad de Hueyapan, realizaron diversas asambleas, para elegir a los pobladores que conformarían el Concejo Municipal (las cuales ya fueron referidas en el numeral 3 de los antecedentes plasmados en este fallo), posteriormente hicieron llegar al Gobernador, dicha lista, la cual de manera idéntica fue remitida al Congreso.

Con base en la lista remitida el Congreso procedió a publicar mediante el periódico oficial de veintitrés de mayo, la integración del Concejo Municipal de Hueyapan, en los mismos términos en que fue remitida por el Gobernador y por la comunidad, quedando como enseguida se inserta:

PROPIETARIO	SUPLENTE
DAVID MONTES ROSALES	BAUDELIO PÉREZ FLORES
ERICK GERMÁN MONTERO	ELENO VILLALBA SANDOVAL
FERNANDO DOMÍNGUEZ LAVANA	MARIBEL PÉREZ RODRÍGUEZ
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ
MA. GUADALUPE ARIZA PÉREZ	JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ

Ante ese Decreto, inconforme la comunidad de Hueyapan, por el nombramiento del ciudadano David Montes Rosales, mediante asamblea de fecha ocho de julio, decidieron destituirlo, además en esa misma asamblea renunciaron a su cargo los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana, Baudelio Pérez Flores, Maribel Pérez Rodríguez y Eleno Villalba Sandoval.²⁶

Por tal motivo mediante una serie de asambleas procedieron a realizar la sustitución de los ciudadanos mencionados, quedando conformado el Concejo Municipal de Hueyapan, de la forma siguiente:

NOMBRE	BARRIO
SANTOS ARTEMIO RODRÍGUEZ ARAGÓN	SAN ANDRÉS
BERENICE SOBERANES PÉREZ	SAN ANDRÉS
PABLO ALONSO RODRÍGUEZ	SAN MIGUEL
ABIGAIL M. BRAVO MEDINA	SAN MIGUEL
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	SAN JACINTO
JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ	SAN JACINTO
GUADALUPE ARIZA PÉREZ	SAN BARTOLO
JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ	SAN BARTOLO
ERICK GERMÁN MONTERO	SAN FELIPE

²⁶ Respecto a éste último, según consta en el expediente, si bien renunció en la Asamblea del 8 de mayo se le sigue considerando como Concejero.

NOMBRE	BARRIO
ELENO VILLALBA SANDOVAL	SAN FELIPE

En esas condiciones, procedieron a solicitar al Congreso y demás autoridades del Estado el reconocimiento de dichos ciudadanos como el Concejo Municipal del Municipio Indígena de Hueyapan, para el periodo 2019-2021.

Aunado a lo anterior, expresaron que la comunidad se encuentra inconforme porque el gobierno municipal estará a cargo de un Ayuntamiento, integrado por un Presidente, un Síndico, y Regidores, ya que, desean se siga la estructura de Concejo, en el cual todos sus miembros tengan la misma jerarquía y solo exista un vocero o porta voz.

Apartado A: Materia del asunto.

En ese contexto, la pretensión de quien promueve consiste en que, se reconozca como Concejeros del Municipio Indígena de Hueyapan, a los pobladores que ellos designaron posterior a la publicación del Decreto dos mil ochocientos cincuenta y dos, de fecha veintitrés de mayo, en el que el Congreso designa al Concejo Municipal de Hueyapan.

Además de que, se determine que el Municipio Indígena de Hueyapan, sea gobernado por un Concejo donde todos sus integrantes tengan la misma jerarquía y solo exista un vocero o porta voz.

La causa de pedir del promovente se sustenta en el hecho de que, el Congreso y demás autoridades demandadas no han reconocido a los Concejeros que fueron elegidos por la comunidad, posterior a la designación por parte del Poder Legislativo, asimismo, porque dichas autoridades tampoco han reconocido que, el Municipio Indígena de Hueyapan, quiere ser gobernado por un Concejo donde todos sus

integrantes tengan la misma jerarquía, y no por un Ayuntamiento integrado por un Presidente, un Síndico y Regidores.

Esto, porque desde su concepto el Congreso y las demás autoridades responsables, al ser omisos, están violentando el derecho de autodeterminación de la comunidad indígena de Hueyapan, y conculcando su derecho a elegir sus autoridades, por sus usos y costumbres, y la libertad de escoger la forma de organización política.

En atención a lo anterior, la materia del presente asunto consiste en determinar si efectivamente, las autoridades responsables, están violentando los derechos del Municipio Indígena de Hueyapan, de autodeterminación, y autogobierno.

Para lo cual, debe analizarse los alegatos expresados por la parte actora, quién desde su concepto:

1. Las autoridades responsables han sido omisas en reconocer a los Concejeros Municipales que fueron nombrados por el Municipio Indígena de Hueyapan.
2. Que el gobierno del Municipio Indígena de Hueyapan, no se rija por la estructura de un Ayuntamiento integrado por un Presidente, un Síndico y Regidores, si no por un Concejo Municipal.

Apartado B: Tesis y desarrollo.

Este Tribunal considera que le asiste la razón a quien promueve, por las consideraciones que enseguida se plasman.

Con base en el Decreto por el cual se crea el Municipio Indígena de Hueyapan, se estableció que con fundamento en el artículo 40, fracción XI, de la Constitución Política del Estado, y se formaría un Concejo Municipal, de ahí que como ya fue mencionado la comunidad procedió a elegir de entre sus pobladores quienes conformarían ese Concejo, procediendo a

enviar la lista al Poder Ejecutivo, quien más tarde la remitió al Congreso del Estado, quien finalmente procedió a la designación de dicho Concejo.

En el caso que nos ocupa, los ciudadanos del Municipio Indígena de Hueyapan, pretenden una sustitución de los miembros originalmente designados, por dos causas expuestas: la primera porque la comunidad en asamblea de ocho de julio, expresó su inconformidad con la integración de ese Concejo, específicamente, por la designación del ciudadano David Montes Rosales, quien, según lo expresado por la comunidad (consta en el acta de asamblea de fecha diez de junio y ocho de julio), se estaba autonombrando Presidente Municipal, cuando la figura es Concejero, además de manifestar que se suscitaron agresiones físicas y verbales hacia otros miembros de la comunidad por parte del ciudadano David Montes Rosales; y la segunda porque en la asamblea de fecha ocho de julio renunciaron al cargo los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana, Baudelio Pérez Flores, Maribel Pérez Rodríguez y Eleno Villalba Sandoval, a quienes se les hizo la precisión de que, aquella persona que no cumpla con el cargo encomendado por la población tendría "muerte civil"²⁷.

Por lo cual procedieron a realizar una serie de asambleas, como ya quedó expuesto en el numeral 3 de los antecedentes de este fallo, para la sustitución de dichos ciudadanos.

Para dilucidar la cuestión planteada es preciso interpretar el ordenamiento jurídico desde una perspectiva sistemática y funcional a partir de lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, apartados A y B, y 115 de la Constitución Federal, en el contexto específico de la normativa estatal.

De la lectura del artículo 2º, en relación con el 115 ambos de la Constitución Federal, se advierte que los Municipios integrados por sistemas normativos indígenas (denominados también por "usos y costumbres"), ya sea por

²⁷ Véase el acta de asamblea de fecha veintiséis de agosto, la cual obra a foja 44 del expediente, en su página 2, párrafo 4, se explica que, la muerte civil en el pueblo de Hueyapan, significa que una persona deja de tener "Voz y Voto" en la comunidad, pero nunca se le puede privar de sus actividades laborales.

aplicación de las constituciones y leyes locales o por el reconocimiento directo por parte de las autoridades electorales, judiciales y administrativas, federales y locales, siempre deberán llevar a cabo su ejercicio de gobierno —además de lo que establezca la Constitución Federal— conforme lo establezca la Constitución local, así como las leyes aplicables en materia municipal, tanto aquellas que se refieran a la administración pública municipal, como aquellas que se refieran a servicios públicos, materias concurrentes con los Estados y la Federación.

Lo anterior, en el entendido de que la normativa constitucional y convencional aplicable tienen como uno de sus objetivos eliminar las condiciones de vulnerabilidad en que históricamente han vivido los pueblos y comunidades indígenas, para lograr derechos iguales con respecto a su participación en la vida pública.

Ello, toda vez que la igualdad real o material²⁸ y, particularmente, la igualdad sustantiva de oportunidades en favor de las personas, pueblos y comunidades indígenas es un mandato expreso del artículo 2º, Apartado B, de la Constitución Federal, el cual dispone:

La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de: I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades.

²⁸ El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha reconocido la distinción entre dos concepciones de igualdad: "El sistema interamericano no sólo recoge una noción formal de igualdad, limitada a exigir criterios de distinción objetivos y razonables y, por lo tanto, a prohibir diferencias de trato irrazonables, caprichosas o arbitrarias, sino que avanza hacia un concepto de igualdad material o estructural que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales de equiparación. Ello implica la necesidad de trato diferenciado cuando, debido a las circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la igualdad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio, bien o el ejercicio de un derecho." Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas", párr. 99.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

Lo dispuesto en el artículo 2º constitucional debe interpretarse en sentido evolutivo o dinámico, que contextualice la norma al momento de su aplicación, a fin de garantizar la más amplia y efectiva garantía.

De esta forma, a partir del conjunto del sistema jurídico definido por la propia Constitución mexicana, en particular, tratándose de los municipios indígenas, se debe propiciar una interpretación progresiva y benéfica, respecto de los derechos de las personas y comunidades indígenas para garantizar no sólo los derechos individuales sino también los derechos colectivos, atendiendo a los principios previstos en el artículo 1º constitucional, y en armonía con el artículo 115 constitucional.

En el artículo 2º constitucional se reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a su consecuente autonomía para, entre otros aspectos, ejercer su derecho al autogobierno.

La reforma al artículo 2º constitucional, en virtud del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, dispuso que la "Nación mexicana es única e indivisible", a la vez que reconoció la composición pluricultural de la Nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Asimismo, estableció que la conciencia de su identidad indígena constituye criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas y definió que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con su propio sistema normativo, denominado también por "usos y costumbres".

De igual forma, la disposición constitucional invocada establece que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

En ese sentido, el acápite del apartado A del artículo 2º constitucional establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- **Aplicar sus propios sistemas normativos** en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la propia Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, y que la ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
- **Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la "soberanía de los estados" (fracción III).
- **Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado**. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando la preceptiva constitucional (fracción VIII).

En particular, la fracción VII del Apartado A del artículo 2º de la Constitución Federal establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: **"Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos"**, y que: **"Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán**

y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas”.

En estos casos se debe garantizar que los pueblos y comunidades indígenas que formen una unidad social, económica y cultural, se les reconozcan sus autoridades propias de acuerdo a sus sistemas normativos, toda vez que, tienen reconocidos los derechos básicos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, y, por lo tanto, a determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Lo anterior considerando que el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas está estrechamente vinculado con el desarrollo económico, social y cultural, tal como lo reconocen diferentes instrumentos y documentos internacionales, al destacar la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Así, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen que **“no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”**.

Asimismo, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"²⁹, reconoce:

“...la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una

²⁹ Consultable en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

tutela y promoción permanente, con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros...”.

De igual forma, otros documentos internacionales han hecho énfasis en la importancia de reconocer la universalidad y vinculación estrecha de los derechos humanos, tal como lo dispone la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, al señalar que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”.

Al respecto, el artículo 1º constitucional establece entre los principios rectores de las obligaciones de las autoridades en materia de derechos humanos los de interdependencia e indivisibilidad.

Con ello se manifiesta las relaciones recíprocas necesarias para garantizar el efectivo goce y ejercicio de los derechos humanos, particularmente cuando existen situaciones de marginación o contextos de desigualdad estructural, que limitan el desarrollo de comunidades y pueblos y con ello el pleno ejercicio de los derechos humanos de sus integrantes.

De esta forma el alcance del derecho a la autodeterminación está definido por el artículo 1º, párrafo 1, común a los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y Económicos, Sociales y Culturales, que establecen:

Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, y que en virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

En el mismo sentido, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece expresamente —en su artículo 3º— que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, y en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Asimismo, reconoce, en su artículo 4o, que los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

El artículo 20 de la propia Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, reconoce que los pueblos indígenas tienen reconocido **el derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales**, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

De esta forma, el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas entraña necesariamente el reconocimiento a la capacidad de decidir sobre lo propio, de conformidad con el principio de maximización de la autonomía, reconocido en la doctrina judicial.

Asimismo, el derecho a la libre determinación se ejerce mediante el control de sus instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico, social y cultural, así como a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco del Estado en que viven;³⁰ y ello implica que los Estados respeten la integridad de los valores, prácticas e instituciones que se derivan de su identidad como pueblos indígenas.

En congruencia con lo anterior, **la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** reconoce una serie de derechos a los pueblos indígenas —relevantes para resolver el presente asunto—, que constituyen normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas (artículo 43):³¹

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales,

³⁰ Párrafo preambular 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. SUP-JDC-1865/2015 80.

³¹ Conviene aclarar que, como dice el Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas, si bien pudiera estimarse que la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas no es vinculante por su naturaleza, día con día crecen las voces que aseguran lo contrario, pues tal como lo afirma la Relatoría Especial de Naciones Unidas, al ser una resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas que refleja el consenso internacional que existe en torno a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, debe considerársele como una interpretación autorizada de las obligaciones.

manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado (artículo 5º).

Lo anterior se complementa además con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir representantes ante los ayuntamientos, todo ello con "el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas" (fracción VII, Apartado A, del artículo 2º constitucional).

La cláusula constitucional citada en el párrafo precedente establece expresamente **uno de los parámetros fundamentales para normar el ejercicio del derecho constitucional a elegir representantes ante los ayuntamientos, a saber: las tradiciones y normas internas de los pueblos y comunidades indígenas.**

De igual forma, el artículo 2º dispone que las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

De ahí la necesidad de tener en consideración, en el caso particular, la Constitución local del Estado de Morelos, la cual en armonía con las normas de la Constitución federal, así como, con las normas internacionales, plasma en su artículo 2º que, el Estado reconoce y garantiza el derecho a la libre determinación de sus pueblos y comunidades indígenas, ejercida en sus formas internas de convivencia y organización, sujetándose al marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y estatal.

Asimismo, el artículo 40, fracción XI, de ese mismo cuerpo normativo establece que, a la creación de un nuevo Municipio, se deberá constituir un Concejo Municipal, el que ejercerá el gobierno en términos de la legislación orgánica municipal, **hasta en tanto se efectúen elecciones ordinarias.** En la integración de un Concejo Municipal en un Municipio conformado por

comunidades indígenas, **deberán tomarse en cuenta consideraciones específicas respecto de sus usos y costumbres, con atención y respeto a sus condiciones políticas y sociales.**

A la luz de las normas ya expuestas, es claro que la comunidad de Hueyapan, tiene el derecho a elegir sus autoridades.

De tal forma que, si en el caso que nos ocupa, el Municipio Indígena de Hueyapan, ha decidido modificar la integración del Concejo Municipal de Hueyapan, y considerando la anuencia, que ha expresado el Congreso del Estado, en el informe rendido ante esta autoridad, en el cual textualmente expresó:

"Los suscritos diputados nos comprometemos a llevar a cabo los procedimientos necesarios para resolver la problemática suscitada en el municipio (sic) de Hueyapan, Morelos, a partir de los elementos que se aportan en este procedimiento [...]"

Los diputados que suscriben esta minuta, habiendo recabado los elementos suficientes, generaran un acuerdo por escrito [...]"

En ese sentido, y toda vez que los pobladores del municipio (sic) de Hueyapan, Morelos, están sometiendo sus diferencias políticas y sociales al Congreso del estado de Morelos, esto a través del que, en igualdad de circunstancias, puedan comparecer, exponer la problemática desde su óptica, alegar lo que a su derecho corresponda y ofrecer las pruebas que consideren pertinentes, razón por la cual es evidente que es inexistente la violación de los preceptos constitucionales y a las normas y a las normas convencionales que arguye el actor."

En ese contexto, como ya ha sido relatado el Municipio Indígena de Hueyapan, es de recién creación y sus autoridades aún no entran en funciones, por lo cual se está en tiempo de atender la voluntad del pueblo indígena de Hueyapan, procurando no afectar los derechos humanos, ni la unidad nacional o estatal, actuando dentro del marco constitucional, convencional y legal.

Es así que, la destitución del ciudadano David Montes Rosales que solicitó la comunidad según constan en las diversas actas de asamblea que obran en el expediente, obedece a la comisión de irregularidades en el encargo que estaba por encomendársele que, aun no siendo graves, a juicio de la comunidad no eran aceptables.

En esa lógica, quedaba en el cargo el ciudadano, Baudelio Pérez Flores, suplente del ciudadano destituido, sin embargo, dada su renuncia, se procedió a su sustitución; en la misma línea, se procedió a sustituir a los otros integrantes que renunciaron al cargo encomendado de propietario y suplente.

De lo antes expuesto, se debe destacar que en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos³² no especifica procedimiento alguno respecto de la sustitución de Concejeros Municipales, por lo que, de una interpretación a las normas ya antes enunciadas, el Municipio Indígena de Hueyapan, cuenta con el derecho a elegir sus autoridades y en todo caso a sustituirlos.

Abunda en ello, la tesis aislada, emitida por la Sala Superior, identificada con la clave XXIX/2015, cuyo rubro y texto son los siguientes:

SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS COMUNIDADES PUEDEN REGULAR LA DESIGNACIÓN DE CONCEJALES SUSTITUTOS, UNA VEZ AGOTADO EL PROCEDIMIENTO LEGAL PREVISTO PARA ELLO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 2º y 115, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 34 y 86 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; se advierte que **los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus autoridades de gobierno interno, de acuerdo con sus normas y prácticas tradicionales;** que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, y que, a falta de alguno de sus integrantes, será sustituido por el suplente respectivo o por algún otro miembro. Por tanto, **cuando los integrantes del cabildo agotan el mecanismo instrumentado en la ley para la sustitución del presidente o síndico, y los demás propietarios y suplentes expresan su negativa a asumir el cargo vacante, el órgano máximo de decisión, en ejercicio del derecho fundamental de libre determinación, pueden concretizar la norma interna que permita elegir al concejal sustituto, a fin de integrar debidamente el órgano municipal;** en atención al mandato constitucional que reconoce a las comunidades indígenas el derecho de elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno.

Énfasis propio.

Como se advierte de la tesis plasmada, una vez que se agote el procedimiento legal para la sustitución, en el caso concreto, la legislación morelense no establece un procedimiento específico para la sustitución de Concejeros Municipales, sin embargo, con base en los artículos 20, 22, en

³² En lo sucesivo Ley Orgánica Municipal.

relación con el 175, y 186³³ de la Ley Orgánica Municipal, se indica que un Concejero Municipal es un servidor público municipal, y que los cargos son irrenunciables, pero que podrán excusarse de asumir el cargo, antes de rendir la protesta legal correspondiente o durante el ejercicio de su función, en caso de declararse procedente la excusa, se llamará de inmediato al suplente respectivo y si éste no pudiera asumir el cargo, **el Congreso del Estado resolverá lo que proceda**, pero para ello, en sintonía con lo dispuesto en la Constitución local, **lo hará privilegiando el derecho de los Municipios Indígenas de elegir a sus autoridades conforme con sus usos y costumbres.**

En el asunto que nos ocupa, la norma no habla de destitución, como lo es, la realizada por la comunidad de Hueyapán respecto del ciudadano David Montes Rosales, pero si partimos de la base que fue la comunidad quién lo

³³ Artículo *20.- Los cargos municipales de elección popular son irrenunciables. Los miembros electos de un Ayuntamiento podrán excusarse de asumir el cargo, antes de rendir la protesta legal correspondiente o durante el ejercicio de su función, por causa grave y justificada que será calificada por el Cabildo. En caso de declararse procedente la excusa, se llamará de inmediato al suplente respectivo y si éste no pudiera asumir el cargo, se procederá a nombrar al sustituto conforme a esta Ley. Los miembros de los Ayuntamientos sólo podrán excusarse de asumir el cargo o solicitar licencias temporales, determinadas y definitivas por causas graves y justificadas que serán resueltas y calificadas por el Cabildo. Artículo 22.- Los Ayuntamientos se instalarán legalmente con la mayoría de sus miembros. Si en el acto de instalación no estuviere presente el Presidente Municipal entrante, el Ayuntamiento se instalará con el Síndico, quien rendirá la protesta, y a continuación la tomará a los demás miembros que estén presentes, en los términos que refiere la presente Ley. Cuando uno o más miembros del Ayuntamiento entrante no se presenten al acto de protesta sin acreditar justa causa para ello, el Presidente o cualquiera de los miembros presentes exhortarán con carácter urgente a los miembros propietarios electos para que se presenten en un término de tres días como máximo y si éstos no lo hicieren así, se llamará a los suplentes, los que definitivamente sustituirán a los propietarios.

En el caso de que los suplentes no asuman el cargo, el Congreso del Estado resolverá lo que proceda conforme a derecho.

En el caso de que uno o más miembros del Ayuntamiento, hubieren sido sustituidos por cualquier causa, el Presidente Municipal a través del Secretario, convocará a una sesión extraordinaria de Cabildo en la que les tomará la protesta de Ley a quien les sustituyan y les hará saber las funciones de su cargo y el estado que estas guardan.

Artículo *175.- Para los efectos de la responsabilidad de que se trata este Capítulo, se considera como Servidores Públicos Municipales, a los miembros del Ayuntamiento o del Concejo Municipal, en su caso, y en general, a toda persona que desempeñe cargo, comisión o empleo de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Municipal.

Artículo 186.- **En caso de que por cualquier causa de las previstas en esta Ley exista falta absoluta de la mayoría de los miembros del Ayuntamiento, cuando no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Gobernador del Estado propondrá al Congreso, de entre los vecinos del Municipio, a los integrantes del Concejo Municipal que concluirá el período respectivo.**

La designación del Concejo Municipal corresponde al Congreso del Estado y sus integrantes rendirán ante él la protesta de Ley correspondiente.

nombró y éste aun no entra en funciones, y en plena observancia del derecho que tiene dicha población de elegir sus autoridades, pueden determinar su destitución conforme a su régimen interno.

En consecuencia, con lo arriba explicado, la comunidad ha manifestado su voluntad de realizar el procedimiento de sustitución al que tienen derecho, derivado de la renuncia por parte de los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana, Baudelio Pérez Flores, Maribel Pérez Rodríguez y Eleno Villalba Sandoval (respecto de este último, según obra en el expediente, pese a que renunció mediante asamblea de fecha ocho de julio³⁴, se le sigue considerando como Concejero).

En este punto resulta relevante, la jurisprudencia 19/2014, emitida por la Sala Superior, de rubro y texto siguiente:

COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.- De la interpretación de los artículos 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que las citadas comunidades tienen derecho a participar sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos de acuerdo con sus procedimientos. **En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende: 1) 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; 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; 3) La participación plena en la vida política del Estado, y 4) 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.** Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa 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.

Énfasis propio.

De la tesis antes transcrita se desprende, que, el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas, es una manifestación de su autonomía, lo cual implica:

³⁴ Acta visible a foja 31 del expediente.

- 1) 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;
- 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;
- 3) La participación plena en la vida política del Estado, y
- 4) 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.

Por tanto, este Tribunal Electoral, estima que resulta apegado a derecho el planteamiento hecho por la parte actora, en el sentido de que los acuerdos tomados por sus asambleas comunitarias, son un reflejo de autodeterminación de la comunidad, y por tanto este órgano lo considera como una manifestación de su autonomía.

De tal forma que desconocer el derecho a tomar sus decisiones sobre quién puede integrar el Concejo Municipal del Municipio de Hueyapan, se traduciría en una restricción a su autonomía.

Es importante reiterar que, el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y los representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno está conformado por las normas que la propia comunidad y tales **normas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y principios constitucionales, para lo cual debe ponderarse, en cada caso, la circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.**

Consecuentemente, se estima que, por principio, debe potenciarse el derecho a la autonomía o autogobierno, en el entendido de que debe ceder cuando ese derecho sea incompatible con otros principios o valores establecidos constitucional o convencionalmente.

Al respecto, se han impuesto algunas limitaciones de verdadera excepción, referentes, sobre todo, en lo relativo al respeto a los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.³⁵

En general las limitaciones deben ser las **estrictamente necesarias** (razonables o justificadas) para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática, lo cual también se expresa en los artículos 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Es así que, al analizar la compatibilidad de las normas y prácticas comunitarias con las normas constitucionales y convencionales se deben considerar todos los datos pertinentes que permitan comprender la lógica jurídica imperante en la comunidad como expresión de la diversidad cultural a fin de hacer una valoración integral del caso y el contexto cultural mediante una actitud proactiva orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, allegándose los elementos que le ayuden a resolver considerando esas especificidades.

Así lo postula también el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*³⁶ de la Suprema Corte— en el sentido de que debe valorarse tanto "si la conducta particular está influida por una visión del

³⁵ Así se advierte de lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución federal; 8, apartados 1 y 2, del Convenio 169 citado; 8, apartado 2, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, y el 46, apartado 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

³⁶ Consultable en <https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/protocolo-de-actuaci%C3%B3n-para-quienes-imparten-justicia-en-casos-que-involucren-personas-comunidades-y>.

mundo distinta al sentido común que presupone la ley positiva", como si "en el contexto socio-cultural de la persona existen normas que le prohibieron, le obligaron o le permitieron realizar conductas distintas a las esperadas por el derecho positivo".

Lo anterior, ha sido recogido por la Sala Superior en la tesis VIII/2015, cuyo rubro y texto, enuncian:

COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ERICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE.- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, que implica también la minimización de las restricciones a su ejercicio, forma parte y potencializa su derecho a la autonomía o autogobierno, en el entendido de que si bien este último no constituye un derecho absoluto, **toda limitación debe ser estrictamente necesaria y razonable**, para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, así como para satisfacer las necesidades de una sociedad democrática y plural, considerando el contexto específico de cada comunidad, a fin de que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura.

Criterios similares han sido adoptados por la jurisprudencia comparada. Es el caso de los criterios emitidos por la Corte Constitucional de Colombia, entre otras, en la sentencia T-601/11,³⁷ en la cual enfatizó que la protección constitucional de los derechos de los pueblos indígenas o tribales supone un deber estatal de garantizar la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país, lo que supone que al momento de analizar las posibles tensiones deben ponderarse los principios constitucionales "en la medida en que una incompatibilidad entre la autonomía, la integridad o la diversidad cultural y un derecho fundamental determinado es un conflicto entre normas constitucionales de igual jerarquía". Sin embargo, ha señalado la Corte Colombiana "en abstracto, los derechos de los pueblos indígenas gozan de una dimensión de peso mayor *prima facie*, en virtud del principio de maximización de la autonomía."

³⁷ Consultable en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-601-11.htm>

Lo anterior, se justifica en la necesidad de garantizar la participación de las minorías y de que exista una suerte de *acento constitucional* en la efectividad de sus derechos.

Con base en lo anterior, la misma Corte Constitucional colombiana ha identificado, entre los principios de interpretación que permiten darle solución a las tensiones que surjan en casos relacionados con la integridad étnica, diversidad cultural, los siguientes:³⁸

i) Principio de "maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de las restricciones a su autonomía": sólo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando estas: a) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y b) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa para la autonomía de las comunidades étnicas. La evaluación sobre la jerarquía de los intereses en juego y la inexistencia de medidas menos gravosas, debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad.

ii) Principio de "mayor autonomía para la decisión de conflictos internos": el respeto por la autonomía debe ser mayor cuando el problema estudiado por el juez constitucional involucra solo a miembros de una comunidad que cuando el conflicto involucra dos culturas diferentes, debido a que en este último caso deben armonizarse principios esenciales de cada una de las culturas en tensión.

(iii) Principio "a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía", el cual supone reconocer la "necesidad de un marco normativo objetivo que garantice seguridad jurídica y estabilidad social dentro de estas colectividades", lo que "hace indispensable distinguir entre los grupos que conservan sus usos y costumbres - los que deben ser, en principio, respetados -, de aquellos que no los conservan, y deben, por lo tanto, regirse en mayor grado por las leyes de la República", sin que ello autorice "desconocer la autonomía de las comunidades con un bajo nivel de conservación cultural, lo que resultaría incompatible con el principio de igualdad entre culturas y el principio de no discriminación".

Hasta aquí, como se ha venido desarrollando se reconoce la libertad del Municipio Indígena de Hueyapan, de decidir quiénes conformarán su Concejo Municipal, para el periodo 2019-2021.

Asimismo, sentadas las bases normativas y convencionales que reiteradamente se ha expuesto en este estudio, se procede a reconocer igualmente que el Municipio Indígena de Hueyapan, puede decidir qué estructura política adoptará, ya que como lo indica el postulado descrito

³⁸ Ídem.

arriba "**a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía**", porque el reconocer y garantizar el derecho de autogobierno de la comunidad de Hueyapan, se traduce en reconocer su derecho de ejercer sus formas propias de gobierno, teniendo como efecto la conservación y refuerzo de sus instituciones políticas y sociales.

En suma, en ejercicio del derecho a la libre determinación que le corresponde al Municipio Indígena de Hueyapan, contenido en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 1 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y artículos 3, 4, 5, 20 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, puede tener una estructura de gobierno distinta a la estipulada en el artículo 115 de la Constitución Federal y 112, y demás relativos de la Constitución Local, es decir, que su Ayuntamiento puede no estar conformado por Presidente Municipal, Síndico y Regidores.

Es válido, toda vez que, si bien en la Ley Orgánica Municipal, se establece, que el Concejo Municipal seguirá la estructura de un Presidente, un Síndico y Regidores, la Constitución local, en su artículo 40 fracción XI, refiere que a la creación de un Municipio indígena, se establecerá un Concejo Municipal, en términos de la Ley Orgánica Municipal, finaliza instituyendo que se deberán tomar en cuenta consideraciones específicas respecto de sus usos y costumbres, con atención y respeto a sus condiciones políticas y sociales.

Es así que, en atención al principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política, derivado del propio artículo 2o. de la Constitución local, que se traduce en el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus propias autoridades y regirse por sus propias formas de gobierno, lo que trae consigo el reconocimiento de

diversas formas de participación, consulta y representación directa en el sistema democrático morelense.

La implicación directa de este principio, por un lado, es superar el monopolio en la postulación de cargos y en el acceso de los ciudadanos a la representación popular únicamente por conducto de los partidos políticos a nivel de las entidades federativas, y, en otro aspecto, la idea de que sólo los funcionarios públicos representan y pueden formar la voluntad popular.

Así, los pueblos indígenas son los encargados del control de sus instituciones políticas, culturales y sociales, así como de su desarrollo económico, con lo cual se supera el tratamiento tutelar de dichos pueblos, como objeto de políticas que dictan terceros.

En ese orden, tanto en la elección de este tipo de autoridades como en la conformación de la propia estructura de organización política de la comunidad, deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad, sin que tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, ni la estructura tradicional del Municipio como nivel de gobierno, contemplados ambos en la Constitución, al tratarse de una comunidad indígena, en virtud de la potencialización de las normas.

En consonancia con lo antes dicho, al rendir el informe respectivo el Gobernador del Estado, reconoció que con base en el artículo 40, fracción XI, de la Constitución Local, no se está imponiendo al Municipio Indígena una estructura de un Municipio ordinario y se respeta escrupulosamente la libertad de determinación, que tiene para organizarse conforme a sus usos y costumbres.³⁹

En esos términos, y como ha quedado sentado, en este fallo y con la anuencia del Congreso del Estado se declara que el Municipio indígena de Hueyapan, del Estado de Morelos, tiene los derechos colectivos a la

³⁹ Cfr. Informe de autoridad visible a foja 134 del expediente.

autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con su derecho a la participación política efectiva, para determinar libremente su condición política, frente a las autoridades responsables y demás autoridades del Estado de Morelos.

VI. Estudio en cumplimiento.

1. Cuestión previa.

En vía de alegatos el ciudadano David Montes Rosales, invoca que el pasado veintiséis de diciembre, la Sala Regional en el expediente SCM-JDC-1255/2018, que surge a partir de la inconformidad de diversos ciudadanos, respecto de la sentencia emitida por este Tribunal Electoral Local, en el juicio identificado con la clave TEEM/JDC/474/2018-1, mediante la cual revocó el decreto 2850, de fecha veintitrés de mayo, relativo a la designación del Concejo Municipal de Xoxocotla, Morelos, determinó que en ese caso se actualizaba la causal de improcedencia derivada de la extemporaneidad de la demanda de génesis, lo que trajo como consecuencia que se revocara la sentencia dictada por este Órgano de Justicia Electoral Local. De esa forma arguye que, en el juicio que ahora se resuelve, igualmente se actualiza dicha causal de improcedencia.

Al respecto, el ciudadano parte de la premisa equivocada, de que se está frente al mismo supuesto, ya que pasa por alto, que la etapa en la que ahora se encuentra este juicio es de ejecución, ya que, a diferencia del asunto invocado, la Sala Regional, ya estuvo en oportunidad de revisar la sentencia de origen, decidiendo revocarla parcialmente y precisando que las consideraciones que la componen quedan intocadas, y, por tanto, la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad de la demanda inicial, tanto en la instancia local como en la federal, no se consideró actualizada.

De tal forma que, no cabe duda que la causal de improcedencia solicitada, no se actualiza en el caso particular, ya que la Sala revisora se encontraba obligada a estudiar los presupuestos procesales –como lo es el requisito de oportunidad- de manera oficiosa, responsabilidad que efectivamente debió

asumir, por tanto, al no haber sido estimada, se hace evidente que se satisfacían todos los requisitos procesales, tal como lo validó este Tribunal Electoral Local.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia identificada con la clave 1a./J. 13/2013 (10a.), cuyo rubro y texto son los siguientes:

PRESUPUESTOS PROCESALES. SU ESTUDIO OFICIOSO POR EL TRIBUNAL DE ALZADA, CONFORME AL ARTÍCULO 87 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO, NO LO LIMITA EL PRINCIPIO DE NON REFORMATIO IN PEIUS. El citado precepto prevé que el tribunal de alzada debe analizar de oficio los presupuestos procesales. Ahora, si bien es cierto que la segunda instancia se abre sólo a petición de parte agraviada, también lo es que el ad quem puede modificar la resolución recurrida con base en los agravios expuestos y/o el examen oficioso que deba hacer de aquéllos, al estar constreñido a ello; de ahí que el requisito para actualizar la hipótesis referida conforme al citado artículo 87, penúltimo párrafo, es que exista recurso de apelación, es decir, que se inicie tal instancia para que el tribunal ad quem esté constreñido a estudiar los presupuestos procesales, al margen de que dicho estudio favorezca o afecte la situación del apelante y, por tanto, su libertad de jurisdicción para analizar tales presupuestos no se encuentra limitada por el principio non reformatio in peius, locución latina que puede traducirse al español como "no reformar en peor" o "no reformar en perjuicio", utilizada en el ámbito del derecho procesal; ya que este principio opera cuando dichos presupuestos han quedado satisfechos.

Finalmente, la razones por las cuales esa Sala Regional decidió que se actualizaba dicha causal en el asunto invocado y no en el que ahora se resuelve, son un pronunciamiento que solo corresponde a dicha instancia emitir.

2. Materia del cumplimiento.

Como ha quedado relatado en los antecedentes de este fallo, la Sala Regional en los juicios ciudadanos federales, identificados como SCM-JDC-1240/2018 y acumulado, ordenó emitir una nueva sentencia en el juicio ciudadano local TEEM/JDC/433/2018-2, por lo que es necesario citar el mandato judicial dictado en la parte que interesa.

[...]

Por lo que, se ordena al Tribunal responsable que se allegue de los elementos que le permitan pronunciarse respecto de la validez de las asambleas, conforme a los usos y costumbres de la Comunidad indígena —en lo que incluso puede requerir al Congreso del Estado que informe los avances y acciones que ha llevado a cabo en cumplimiento a su sentencia, y que en un plazo que no exceda de siete días naturales **emita una nueva determinación en la que se pronuncie por cuanto a:**

- La solicitud de inaplicación de las hipótesis normativas que se señalan en el escrito de doce de noviembre, suscrito por el Ayudante municipal.
- La validez de las Asambleas de ocho y veintiuno de julio, veintiséis de agosto y nueve de septiembre y, por consecuencia y, en su caso, ordene el reconocimiento del nuevo Concejo Municipal, o bien, confirme el anterior.

[...]

Énfasis añadido.

Como quedó plasmado este Tribunal está obligado a pronunciarse respecto de dos temas: 1) Pronunciarse respecto de la solicitud de inaplicación de diversas hipótesis normativas y 2) Pronunciarse respecto de la validez de diversas asambleas celebradas por la comunidad indígena de Hueyapan, Morelos.

3. Decisión.

Por cuestión de método, se procede en primer punto a realizar el estudio respecto a la validación de las asambleas y posteriormente se realizará el estudio relativo a la solicitud de inaplicación de diversas porciones normativas.

3.1 Validez de las Asambleas de ocho y veintiuno de julio, veintiséis de agosto y nueve de septiembre y, por consecuencia y, en su caso, ordene el reconocimiento del nuevo Concejo Municipal, o bien, confirme el anterior.

3.1.1 Conclusiones del dictamen antropológico.

Como quedó relatado en los antecedentes del presente fallo, el catorce de diciembre, se solicitó que a través de un estudio etnográfico se emitiera un dictamen antropológico⁴⁰ que diera respuesta a diversas preguntas, de cuya lectura se desprenden las siguientes conclusiones:

a) ¿Cómo funciona el sistema normativo interno de la comunidad de Hueyapan, Morelos? Es un sistema preponderantemente oral, al no estar

⁴⁰ Mismo al que se le concede valor probatorio pleno en términos del artículo 14, numeral 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletorio. Dictamen que obra de foja 696 a foja 709 del expediente.

escritas las normas generadas por la comunidad pueden cambiarse, adecuarse e interpretarse con libertad siempre y cuando no rompan con los principios fundamentales, en palabras de los habitantes "... el que se diga algo en una asamblea tiene más peso que cualquier documento que se pueda traer".

b) ¿Cuáles son las autoridades de la Comunidad Indígena de Hueyapan? c)

En su caso, ¿Cuáles son sus funciones dentro de la comunidad? Para dar idea de la intrincada organización social de Hueyapan y sus instancias de acción y decisión, presentare un listado que no abarca la totalidad de grupos y comités dentro de lo administrativo del gobierno local. Posteriormente se asentará información sobre sus funciones:

- 1 Ayudante Municipal.
- 10 Comandantes de guardias.
- 64 Jefes de manzana.
- Comisariado de Bienes Comunales y sus avisadores.
- Junta del agua potable y sus avisadores, que incluye al Comité contra incendios.
- Consejo Ejidal.
- Sociedad de Padres de Familia de las Escuelas y sus avisadores.
- Comité del Campo.
- Comité de Transportistas avisadores.
- 80 Manguereros avisadores organizados por zonas; zona alta y zona baja.
- Comité de agua de riego.
- Juntas de fiestas patrias y otras fiestas civiles.
- Comité pro Municipalización Indígena.

Ayudante Municipal. En la cuestión de administración del gobierno interno en Hueyapan, la responsabilidad principal la lleva el Ayudante Municipal, asistido por el suplente. Este es el ejecutor de las decisiones de asamblea, un facilitador que conduce la administración pública que siempre debe respetar y conducirse por las decisiones de la Asamblea General y de las

asambleas de los barrios, enmarcado en los usos y costumbres de la comunidad.

Comandantes de guardias. Son asistentes directos del Ayudante Municipal y el primer eslabón de los barrios y comités. Son elegidos en Asamblea General, luego de que fueron propuestos como candidatos en los barrios, llevados para ponerlos en el pizarrón de las elecciones. Ellos transmiten las convocatorias y demás información importante a los jefes de manzana.

Junta de Agua Potable y sus avisadores. Hay que señalar que la administración del agua es una cuestión muy delicada que ha llevado a confrontarse con la cabecera municipal que es Tetela del Volcán, esto por la cantidad de usuarios que aborda este comité y es una de las vías de comunicación más importantes en el flujo de información de las convocatorias.

Comisariado de Bienes Comunes y sus avisadores. Atiende las cuestiones propias de las tierras comunes. La elección de este comité es el mismo procedimiento que el del agua potable.

Consejo Ejidal: Está conformado por los ejidatarios y sus jefes de campo. Este comité tiene su propia esfera oficial fuera del ámbito de la Ayudantía Municipal.

Sociedad de Padres de Familia de las Escuelas y sus avisadores. Ahí los padres de familia eligen a los comités del kínder, primaria y secundaria, y son también, importantes vías de comunicación entre las familias y la ayudantía.

Comité del Campo. Se responsabilizan del mantenimiento de los terrenos en las partes altas.

Manguereros y sus aviadores. Cuidan del buen estado de las innumerables mangueras que distribuyen el agua, organizados por zonas (80) esto en zona alta y zona baja.

Juntas de fiestas patrias y otras fiestas civiles. En los barrios las fiestas patrias han tomado gran importancia, son el ámbito de festejo no religioso que involucra a una cantidad de ciudadanos considerable. A finales del siglo

pasado existían los cabos de guarda civil que eran los encargados de vigilar al pueblo, fueron desapareciendo con la introducción de la policía externa.

Comité pro Municipalización Indígena. Originalmente fue creado para la gestión de convertir Hueyapan en un municipio indígena y que consistía de 10 miembros.

Cargos Religiosos y otros. Hueyapan está más que dividido, está organizado por cinco barrios que son San Miguel, San Jacinto, San Andrés, San Felipe y San Bartolo. Cada barrio tiene su mayordomo que es el encargado de la imagen, la cual tendrá en su casa hasta que un nuevo mayordomo tome su lugar. En el caso de la iglesia principal que es dedicada a Santo Domingo de Guzmán, actúan el mayordomo en compañía de sus diputados que son los que ya fueron mayordomos y quedan distinguidos con este término; así cada mayordomo en conjunto con sus redes de apoyo, se encargara de las celebraciones y rituales que deban hacer en su barrio. También hay mayordomos para la fiesta de la Virgen de Guadalupe y San Antonio, entre otras.

Existen otros cargos vitalicios que tienen aquellos que por su amplia experiencia en la participación de cargos, prestigio y honorabilidad lograda a través de su vida son los sabios consejeros de los gobernantes que son llamados huehuetlahtoque. Les siguen los neneques, que son los que caminan para invitar a los diputados a las fiestas, lo hacen en náhuatl y de noche. El tlatoani, el que habla por y para los demás y por ultimo hay que mencionar a los grupos encargados de llevar las ofrendas a los cerros y al volcán del Popocatepetl, esto para tener lluvias suficientes y oportunas para las siembras.

c) Específicamente ¿Cuáles son sus funciones en relación con el nombramiento, destitución y restitución de los cargos en la comunidad? Una de las máximas sociales es reconocer al pueblo y a su asamblea como máximas autoridades en cuestiones de decidir sobre las cosas fundamentales de la vida de Hueyapan, se cita "...la asamblea tiene más peso que cualquier documento...".

Existen varios tipos de asamblea: La general que es donde el pueblo decide sobre las cuestiones que involucran a todos los Barrios, estos últimos también celebran asambleas y quienes deciden tanto cuestiones pertinentes del Barrio como las propuestas que llevarán a la asamblea general para las decisiones colectivas del pueblo, como las candidaturas a los diferentes cargos.

De tal forma que las decisiones sobre los cargos de la comunidad corresponden a la asamblea general y toda propuesta de las asambleas de Barrio son propuestas que deberán ser avaladas por la asamblea general.

La asamblea general tiene la facultad de destituir a cualquier integrante de las autoridades de la comunidad, ya sea que por la opinión de algunos se someta esa decisión a la asamblea y después de una discusión la asamblea decide si le confirma el cargo o le destituye.

Nadie puede renunciar al cargo que le ha concedido la asamblea.

d) ¿Cómo se dan a conocer las decisiones colectivas a la comunidad indígena de Hueyapan? En asamblea se dice a qué conclusión se llegó, y quienes no llegan a asistir se enteran a través de la voz de otros integrantes de la comunidad.

En asamblea general existen diversos mecanismos para una votación: Se usan boletas foliadas; papeles "postic" con el sello de alguno de los comités, pero sin foliar; se han utilizado urnas, levantando la mano; o por medio de pizarrón.

Si se trata de elecciones se va anotando el nombre de los candidatos o de alguna alternativa puesta a votación en un pizarrón y después de que los asistentes han discutido el tema y manifestado sus preferencias ya sea levantando la mano o poniendo una raya en el pizarrón se toma la decisión.

e) Específicamente ¿cómo se conforma la Asamblea General de la comunidad? y ¿cómo se les convoca a sesión? La conforma el pueblo de Hueyapan.

Existen dos requisitos que legitiman una asamblea: 1) Que exista una convocatoria y 2) Que exista una agenda explícita de los asuntos a tratar.

En el caso de las convocatorias generales, el Ayudante Municipal entregaba un oficio a sus comandantes y estos a su vez a los jefes de manzana, quienes transmiten las convocatorias, se entiende que ello se hace de manera verbal.

Tratándose de una asamblea urgente los comandantes tienen la facultad de cerrar las calles para que nadie salga y participe en la asamblea.

f) ¿Cuáles son las condiciones de participación política de las mujeres en la comunidad en los últimos cinco procesos de selección interna? El papel de la mujer en la vida pública de la comunidad va avanzando, pese a que en Hueyapan prevalece el "machismo", se ha llegado a destituir a una mujer del cargo de Ayudante Municipal, porque los hombres no querían obedecer a una mujer. Sin embargo, en el antepasado proceso electoral se eligió a una mujer como Presidenta de Tetela del Volcán y cada vez más participan en los diferentes comités de la comunidad.

3.1.2 Asamblea de fecha ocho de julio.⁴¹

Se precisa que la asamblea de fecha ocho de julio se trata de una asamblea general, en la cual se toman decisiones que involucran a todos los Barrios de la comunidad de Hueyapan.

Con base en las conclusiones a las que arribó el perito en materia de antropología, se dice que las asambleas serán legítimas si se cumplen dos requisitos: 1) Que exista una convocatoria y 2) Que exista una agenda explícita de los asuntos a tratar.

1) Que exista una convocatoria.

Este primer requisito queda colmado, porque como quedó asentado en el apartado de conclusiones del dictamen, la convocatoria la emitirá el

⁴¹ Acta visible a foja 31 del expediente.

Ayudante Municipal, girando oficio a sus comandantes y estos a su vez a los jefes de manzana, quienes transmiten las convocatorias, se entiende que ello se hace de manera verbal, resaltando que como lo dice el experto en su peritaje la comunicación en la comunidad es preponderantemente oral.

Sobre el particular en el expediente obran citatorios de fechas tres y cuatro de julio⁴² aportados por la parte actora y por los terceros interesados Maribel Pérez Rodríguez, Fernando Domínguez Lavana y Baudelio Pérez Flores, en los cuales se comunica a diversas autoridades de la comunidad entre ellos los Concejeros Municipales que se cita a una asamblea general de carácter urgente, a celebrarse el día ocho de julio, a las 9:00 am, en la plaza principal.

De ahí que se desprende que en efecto diversos ciudadanos integrantes de las autoridades de la comunidad fueron citados, y tal como ha quedado expuesto por la parte actora en su escrito de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, la comunicación a los demás integrantes como es costumbre se realizó de manera verbal.

Además en el acta de fecha ocho de julio se relata: "El día ocho de julio, reunidos los ciudadanos del Municipio de Hueyapan, celebraron asamblea general extraordinaria, convocada a través del Ayudante municipal, y por medio de diferentes grupos organizados de la comunidad (Agua potable, Comité de Padres de Familia del Colegio de Bachilleres del Estado de Morelos EMSAD 05, Comité de Padres de Familia de la Escuela Secundaria Técnica número 26 "Niños Héroes", así como diferentes Comités de Padres de Familia de Escuelas Primarias de los cinco Barrios, así como el Comisariado Ejidal, Comité de Bienes Comunes, Comandantes Civiles y Jefes de Manzana), a petición de los pobladores de los Barrios de San Bartolo y San Jacinto, así como del grupo de transportistas ruta 31..."

De la lectura de dicha acta se desprende que fue convocada a petición de los pobladores de los Barrios de San Bartolo y San Jacinto, así como del grupo de transportistas ruta 31, tal como se puede corroborar con las actas

⁴² Consultables a fojas 610, 719 a 730 del expediente.

de fecha diez y diecisiete de junio, en las que se puede leer que los ciudadanos empezaron a inconformarse, respecto de que el ciudadano David Montes Rosales se erigiera como Presidente Municipal, y que el Concejo Municipal funcionara con la estructura de Presidente, Sindico y Regidores.

En conclusión, en coincidencia con el estudio emitido por el antropólogo la asamblea se realizó a petición de algunos pobladores y fue convocada por el Ayudante Municipal, quien giró diversos oficios para tal efecto.

2) Que exista una agenda explícita de los asuntos a tratar.

En relación con este segundo requisito, en el acta de la Asamblea de fecha ocho de julio, se detalla que existió una lista de los temas a tratar, la cual enseguida se plasma:

- "1.-La seguridad de la comunidad de Hueyapan.
- 2.-Las extorsiones monetarias al grupo de transportistas que prestan el servicio de viajes a la ciudad de Cuautla.
3. Propuestas por parte del Ayudante respecto al resguardo en contra de la delincuencia.
- 4.- Asuntos relacionados con el Consejo Municipal designado del Municipio de Hueyapan."

En este punto, es dable precisar que los terceros interesados alegan que el citatorio en el que se convocó al ciudadano David Montes Rosales, no se encuentra listado el asunto relativo a la integración del Concejo Municipal, sin embargo como es de advertirse del dictamen antropológico, en efecto es requisito el que exista una agenda explícita de los temas a tratar, más no que este se debe anexar en la convocatoria, no pasando desapercibido que exigir un cumplimiento forzoso a las formas en un sistema normativo en el cual prepondera la oralidad, no sería congruente.

Sin embargo, como queda relatado en el acta de fecha ocho de julio, una vez reunidos los pobladores, se dio a conocer la agenda de los asuntos a tratar, con lo cual los pobladores ahí reunidos estuvieron en condiciones de conocer los temas de los cuales iban a decidir, entre ellos los relativos a la seguridad de la comunidad, y respecto del Concejo Municipal.

De tal forma, que al haberse colmado los requisitos que legitiman la Asamblea de fecha ocho de julio, se decreta la validez de la misma.

3.1.3 Validez de las Asambleas de veintiuno de julio, veintiséis de agosto y nueve de septiembre.

Como quedó asentado en el dictamen antropológico que se emitió en el presente asunto, existen dos tipos de asambleas: las generales y las de Barrio, tratándose de elecciones de miembros a cargos de autoridades de la comunidad, es la asamblea general la que decidirá, y las de Barrio solo tienen la facultad de emitir propuestas para que sean consideradas por la asamblea general.

Asamblea de veintiuno de julio⁴³, según consta en acta de esa fecha derivado de la renuncia de los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana y Maribel Pérez Rodríguez, el Ayudante Municipal y los comandantes de la guardia civil procedieron a "votar" y sustituir a dichos ciudadanos, quedando en su lugar, Pablo Alonso Rodríguez y Abigail Bravo Medina.

Cabe precisar que esta asamblea es de Barrio, por lo cual lo determinado en la misma aún queda a decisión de la asamblea general, por ser un tema que atañe a todos los Barrios.

Retomando los requisitos que legitiman una asamblea, se estudia en el particular si se cumplieron.

1) Que exista una convocatoria.

⁴³ Acta visible a foja 39 del expediente.

Obra en los expedientes citatorios firmados por el Ayudante Municipal para la celebración de la asamblea del Barrio de San Miguel, con el propósito de llevar a cabo la sustitución de los ciudadanos Fernando Domínguez Lavana y Maribel Pérez Rodríguez, como Concejeros Municipales, de la siguiente manera:⁴⁴

FECHA	DESTINATARIO	ACUSE
11 de julio	Iván Eduardo Zavala Pérez Comandante del Barrio de San Miguel	Se hace constar que se negó a firmar
11 de julio	Iván Eduardo Zavala Pérez Comandante del Barrio de San Andrés	No consta acuse de recibo
19 de julio	Ireneo Pérez Rodríguez Iván Jefe de Manzana de San Miguel	No consta acuse de recibo
19 de julio	Ireneo Pérez Rodríguez Iván Jefe de Manzana de San Miguel	No consta acuse de recibo

Como se ilustra de la tabla que antecede no existe constancia que los comandantes o jefes de manzana del Barrio de San Miguel o incluso el Ayudante Municipal convocaran a la asamblea de fecha veintiuno de julio, porque si bien es cierto existen los documentos detallados se evidencia que no obra sobre los mismos un acuse de recibo que permita concluir que las personas a las cuales fueron dirigidos realmente se enteraron de la celebración de la asamblea que se estudia.

Además, se evidencia una contradicción respecto del comunicado dirigido al ciudadano Iván Eduardo Zavala Pérez, ya que no se sabe si es Comandante del Barrio de San Miguel, o del Barrio de San Andrés.

2) Que exista una agenda explícita de los asuntos a tratar.

Tanto en el acta de la asamblea que se trata como en los supuestos comunicados no se desprende una agenda explícita de los asuntos a tratar.

En suma, al no haberse probado que se cumplieran los dos requisitos que legitiman una asamblea se concluye que la misma no tiene validez.

⁴⁴ Consultables a fojas 732 a 734 del expediente.

Asamblea de veintiséis de agosto.⁴⁵

Con fecha veintiséis de agosto, reunidos los pobladores del Barrio de San Andrés, se procedió a realizar la sustitución de los ciudadanos David Montes Rosales y Baudelio Pérez Flores, toda vez que, el primero fue desconocido por la comunidad y el segundo solicitó su renuncia, en la asamblea de fecha ocho de julio, mediante el voto de la comunidad se tuvo como electos a los ciudadanos Artemio Rodríguez Aragón y Berenice Soberano Pérez.

Retomando los requisitos que legitiman una asamblea, se estudia en el particular si se cumplieron.

1) Que exista una convocatoria.

Obra en los expedientes citatorios firmados por el Ayudante Municipal para la celebración de la asamblea del Barrio de San Andrés, con el propósito de realizar la sustitución de los ciudadanos David Montes Rosales y Baudelio Pérez Flores, de la siguiente manera:⁴⁶

FECHA	DESTINATARIO	ACUSE
24 de agosto	Beimar Pérez Bravo Presidente del Comité de Primaria "Justo Sierra" San Andrés	Se hace constar que lo recibió su esposa
24 de agosto	Pedro Martínez Hernández Presidente del Comité del Auditorio.	Consta una rúbrica ilegible.
24 de agosto	Carlos Montaña Alonso Presidente de Bienes Comunales	Consta una rúbrica ilegible.
24 de agosto	Ambrosio Arenas Rojas Presidente del Agua Potable	Consta una rúbrica ilegible.

Como se ilustra de la tabla que antecede existe constancia que tanto el Presidente del Comité de Primaria "Justo Sierra", el Presidente del Comité del Auditorio, el Presidente de Bienes Comunales, y el Presidente del Agua Potable, fueron convocados por el Ayudante Municipal a la asamblea de fecha veintiséis de agosto, a celebrarse en el auditorio del Barrio de San Andrés, de hecho en el escrito girado al Presidente del Agua Potable, se le

⁴⁵ Acta visible a foja 44 del expediente.

⁴⁶ Consultables a fojas 736 a 740 del expediente.

solicita a través de sus avisadores convocar a dicha asamblea, y al ser las comunicaciones para la población en general de manera verbal se concluye se colma el requisito.

2) Que exista una agenda explícita de los asuntos a tratar.

Tanto en el acta de la asamblea que se trata como en los supuestos comunicados se desprende una agenda explícita de los asuntos a tratar, como se evidencia del acta en estudio se anuncian como temas a tratar: "1.- la elección de los dos representantes del Concejo Municipal del Barrio de San Andrés. 2.- asuntos relacionados con las rondas de seguridad."

En suma, al haberse colmado los dos requisitos que legitiman una asamblea se concluye que la misma tiene validez.

Cabe precisar que esta asamblea es de Barrio, por lo cual lo determinado en la misma aún queda a decisión de la asamblea general por ser un tema que atañe a todos los Barrios.

Asamblea de nueve de septiembre.⁴⁷

Con fecha nueve de septiembre, reunidos los pobladores de la comunidad de Hueyapan, Morelos, se procedió a la presentación del nuevo Concejo Municipal derivado de la asamblea del ocho de julio y las reuniones de los Barrios de San Miguel, San Andrés y San Felipe.

Retomando los requisitos que legitiman una asamblea, se estudia en el particular si se cumplieron.

1) Que exista una convocatoria.

Obra en los expedientes citatorios firmados por el Ayudante Municipal para la celebración de la asamblea general de fecha nueve de septiembre, para tratar asuntos relacionados del Concejo:⁴⁸

⁴⁷ Acta visible a foja 44 del expediente.

⁴⁸ Consultables a fojas 743 a 745 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TEEM/JDC/433/2018-2

FECHA	DESTINATARIO	ACUSE
6 de septiembre	Claudio Ernesto Torres Aragón Presidente del Comité del Mercado	Consta una rúbrica ilegible.
6 de septiembre	Mardonio Pérez Piña Presidente del Grupo de Agua	Consta una rúbrica ilegible.
SIN FECHA	Se remite como acuse de entrega de citatorios para reunión a petición del concejo municipal, a celebrarse el día nueve de septiembre, para tratar temas relacionados con el concejo.	Consta una rúbrica ilegible juntos a los siguientes nombres: Silvina Pedraza Escobar Elizabeth Castillo Ariza Agustín Pérez Jiménez Ismael Nájera Pedraza German Flores Castillo Luis Fernando Pérez Ariza
SIN FECHA	Se remite como acuse de entrega de citatorios a comandantes para reunión a petición del concejo municipal, a celebrarse el día nueve de septiembre, para tratar temas relacionados con el concejo.	Consta una rúbrica ilegible juntos a los siguientes nombres: Iván Eduardo Zavala Pérez Benito Marqués Aragón Alejandro Abad Castellanos Alejandro Balcazar Rosales Roberto Maya Espinosa Jesús Cortes Montañón Juan Manuel Tapia Maya José Luis Flores Balcazar Benito Rivera Cortes
5 de septiembre	Ambrosio Arenas Rojas Presidente del Comité de Agua Potable	Consta una rúbrica ilegible y al lado un sello que se lee: "COMITE DE AGUA POTABLE, HUEYAPAN, MUNICIPIO TETELA DEL VOLCAN EDO. DE MORELOS".

Como se ilustra de la tabla que antecede existe constancia que tanto el Presidente del Mercado, el Presidente del Grupo del Agua, el Presidente del Comité de Agua Potable, y los comandantes, así como otros ciudadanos fueron convocados e instruidos para la celebración de la asamblea de fecha nueve de septiembre, a realizarse en la explanada de la Ayudantía.

2) Que exista una agenda explicita de los asuntos a tratar.

En el acta de la asamblea que se trata se desprende una agenda explicita de los asuntos a tratar, como se evidencia del acta en estudio se anuncian como temas a tratar: "1.- Pase de lista. 2.- Palabras de bienvenida a los diferentes comités y ciudadanos por parte del Ayudante Municipal. 3.- Presentación del Concejo Municipal Indígena..."

En suma, al haberse colmado los dos requisitos que legitiman una asamblea se concluye que la misma tiene validez.

Del análisis que antecede, quedó establecido que por cuanto hace a la Asamblea de fecha ocho de julio, veintiséis de agosto y nueve de septiembre, se consideran válidas.

Sin embargo, la asamblea de fecha veintiuno de julio al no reunir los requisitos que legitiman una asamblea se procede a declarar que la misma no tiene validez como asamblea de Barrio, sin embargo, al ser invocados sus acuerdos en la asamblea general de fecha nueve de septiembre, la misma se convalida, porque es decisión del máximo órgano de la comunidad de Hueyapan.

Por cuanto a la asamblea de fecha veintiséis de agosto, son propuestas que fueron validadas por la asamblea general en fecha nueve de septiembre.

Cabe destacar que en la asamblea de fecha nueve de septiembre se confirman las asambleas de Barrio, con lo cual las mismas se convalidan a los miembros del Concejo, elegidos en los Barrios de San Miguel y San Andrés.

Ahora bien, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los ciudadanos David Montes Rosales, Maribel Pérez Rodríguez, Fernando Domínguez Lavana y Baudelio Pérez Flores, se les mandó a traer a juicio, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera:

David Montes Rosales, manifiesta que en la asamblea de fecha ocho de julio, se violentó su garantía de audiencia dado que no se le dio oportunidad de ser oído alegando que no estuvo presente.

Al respecto, como consta en autos el ciudadano David Montes Rosales, es miembro de la comunidad de Hueyapan, y mediante Decreto de fecha veintitrés de mayo, Concejero del Municipio Indígena de Hueyapan, y con tal carácter fue debidamente convocado, a la asamblea de fecha ocho de julio, mediante citatorio de fecha cuatro de julio⁴⁹, firmado por el Ayudante Municipal, mismo que fue aportado por los terceros interesados, quienes también en sus respectivos escritos aseguran el ciudadano fue

⁴⁹ Citatorio consultable a foja ** del expediente.

convocado a dicha sesión, afirmaciones que no fueron controvertidas por el ciudadano.

Aunado a lo anterior en el acta de asamblea de fecha ocho de julio⁵⁰ - misma que ya fue validada- se desprende que el ciudadano David Montes Rosales, sí estuvo presente, ya que en la misma se relata que durante el desarrollo de la asamblea, surgió una discusión entre él y un ciudadano de nombre Catarino Meyen Barranco, hecho que se tiene por cierto, toda vez que en ningún momento fue desvirtuado por dicho ciudadano.

En suma, queda probado que al ciudadano David Montes Rosales, se le respetó su garantía de audiencia, al haber sido citado debidamente a la asamblea de fecha ocho de julio, en la cual como miembro de la comunidad, al igual que cualquier otra persona tiene la libertad de manifestar lo que precise conveniente, por lo que es evidente que estuvo en oportunidad de ser oído por la asamblea, quien finalmente decidió destituirlo.

En este punto es preciso destacar que en coincidencia con el dictamen antropológico y con la Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena, **por regla general, la máxima autoridad en una comunidad indígena es la Asamblea General Comunitaria y sus decisiones constituyen el ejercicio del derecho a la autodeterminación y autogobierno, por lo cual, los juzgadores deben procurar acceder a esta fuente primaria de información del sistema normativo propio y respetar al máximo sus decisiones.**⁵¹

Por cuanto a los ciudadanos **Maribel Pérez Rodríguez, Fernando Domínguez Lavana y Baudelio Pérez Flores** conjuntamente manifestaron que en ningún momento renunciaron por escrito y que por lo tanto se les está

⁵⁰ Consultable a foja ** de expediente.

⁵¹ Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena consultable en: <https://www.te.gob.mx/formulario/media/files/76f667319258cee.pdf>

desconociendo sus derechos político electorales, lo cuales son irrenunciables.

Al respecto, el dictamen antropológico del que se apoya este Tribunal, destaca en sus conclusiones que a nadie le está permitido renunciar al cargo que le ha concedido la asamblea, si lo hace recibirá fuertes consecuencias. Sin embargo, señala que lo dicho en una asamblea tiene mayor peso que lo expuesto en un papel.

Ante ello y de una revisión del acta de asamblea de fecha ocho de julio, se desprende que en efecto fue voluntad de la asamblea que esos miembros se quedaran, ya que cuando se expone el tema de la integración del Concejo, y su funcionamiento, se mostraron ante la comunidad las siguientes opciones:

1. **Se van todos.**
2. **Se queda el Concejo (sin David).**
3. **Se quedan todos.**
4. **Se ponen a prueba un mes.**

Decisión que tomó la asamblea mediante el método de pizarrón –el cual según el dictamen antropológico es un medio para las votaciones usualmente ocupado por la comunidad de Hueyapan dando como resultados los siguientes:⁵²

1. **Se van todos: 374 votos.**
2. **Se queda el Concejo (sin David): 714 votos.**
3. **Se quedan todos: 39 votos.**
4. **Se ponen a prueba un mes: 32 votos.**

En esos términos, es claro que la Asamblea General, como máximo Órgano de Gobierno de la comunidad, decidió que el único que no debía integrar el Concejo Municipal es el ciudadano David Montes Rosales.

⁵² Resultados que se desprenden del acta que obra a foja *** del expediente.

Sin embargo, ante la destitución del ciudadano David Montes Rosales, los ciudadanos Maribel Pérez Rodríguez, Fernando Domínguez Lavana y Baudelio Pérez Flores, expresaron verbalmente que decidían renunciar, con lo cual en asamblea se les apercibió de que en caso de hacerlo se les daría muerte civil, declarando ellos que asumirían las consecuencias.

En ese contexto, si como se ha establecido en el dictamen antropológico lo dicho en una asamblea cobra validez con mayor peso que lo escrito en un papel, es incuestionable que al ser válida la asamblea de ocho de julio, es válido todo lo establecido en ella, como lo es la renuncia de los ciudadanos.

Ahora bien, una renuncia verbal, si bien es negada por los terceros interesados, no es menos cierto que ellos no aportaron prueba alguna que desvirtuara lo dicho en la asamblea de ocho de julio, así también que están demostradas las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que se efectuó dicha renuncia, tal como se encuentran asentadas en el acta respectiva.

Por lo tanto, es dable concluir que fue voluntad de los ciudadanos renunciar a su cargo ante la asamblea, aún bajo el apercibimiento de la llamada "muerte civil" por ende, debe prevalecer su renuncia como Concejeros Municipales.

Asimismo, que en asamblea general de nueve de septiembre fue validado por ese órgano máximo de la comunidad que, validaron las sustituciones de los ciudadanos David Montes Rosales, Maribel Pérez Rodríguez, Fernando Domínguez Lavana y Baudelio Pérez Flores, no pasando por alto que **la máxima autoridad en una comunidad indígena es la Asamblea General Comunitaria y sus decisiones constituyen el ejercicio del derecho a la autodeterminación y autogobierno, por lo cual, se debe respetar al máximo sus decisiones**

Con base en lo expuesto, el Concejo Municipal de la Comunidad Indígena de Hueyapan, que estará en funciones para el periodo 2019-2020, es el siguiente:

PROPIETARIO	SUPLENTE
SANTOS ARTEMIO RODRÍGUEZ ARAGÓN	BERENICE SOBERANES PÉREZ
PABLO ALONSO RODRÍGUEZ	ABIGAIL M. BRAVO MEDINA
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ
GUADALUPE ARIZA PÉREZ	JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ
ERICK GERMÁN MONTERO	ELENO VILLALBA SANDOVAL

3.2 La solicitud de inaplicación de las hipótesis normativas que se señalan en el escrito de doce de noviembre, suscrito por el Ayudante municipal.

En su escrito de doce de noviembre se hace la solicitud de inaplicar las siguientes porciones normativas:

QUINTA. De conformidad con lo que se dispone en el Capítulo Único del Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, el Congreso del Estado deberá designar a los integrantes del Concejo Municipal del Municipio de Hueyapan, Morelos, que se instalará el día 1 de enero del año 2019, y fungirá hasta el 31 de diciembre del año 2021, tanto propietarios como suplentes, previa protesta constitucional que rindan ante el propio Poder Legislativo.

OCTAVA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en un plazo no mayor a 90 días hábiles, contados a partir de la instalación del Concejo Municipal del Municipio de Hueyapan, Morelos, éste deberá emitir sus respectivos Bandos de Policía y Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, sujetándose a lo dispuesto en la propia Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos y demás normativa aplicable. En tanto, serán aplicables supletoriamente las disposiciones correspondientes al Municipio de Tetela de Volcán, siempre que sus disposiciones no se contrapongan a sus usos y costumbres, con atención y respeto a sus condiciones políticas y sociales.

DÉCIMA SÉPTIMA. Al Municipio de Hueyapan, Morelos le serán aplicables las restantes disposiciones jurídicas relativas a la creación de municipios, que constitucional o legalmente se hayan expedido por el Congreso del Estado, o bien aquellas que se expidieran, incluidas las de supresión y fusión de municipios.

Cabe precisar que estas disposiciones guardan relación en específico con el artículo 191, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos:

Artículo 191.- La designación e instalación del Concejo Municipal se sujetará a las siguientes reglas:

I. Una vez declarada la desaparición o suspensión definitiva de un Ayuntamiento, el titular del Poder Ejecutivo Estatal propondrá al Congreso, de entre los habitantes del Municipio, a los ciudadanos que puedan integrar el Concejo Municipal. Por cada propietario habrá un suplente. El gobernador en sus propuestas deberá respetar la conformación original del Ayuntamiento, respecto de la militancia política de sus miembros;

II. El Concejo Municipal se integrará con el número de miembros que esta Ley establece para los Ayuntamientos de cada Municipio;

III. En el momento de su instalación, el Concejo Municipal elegirá de entre sus integrantes a las personas que habrán de desempeñar las funciones de Presidente del Concejo, Síndico y Regidores; y

IV. Al día siguiente de su instalación, el Concejo Municipal celebrará la primera sesión ordinaria de Cabildo en los términos señalados en esta Ley.

Del acta de asamblea de fecha ocho de julio, se desprende que la comunidad de Hueyapan, no está conforme con la estructura que se estableció en el Decreto de creación del Municipio en correlación con la Ley Orgánica Municipal, donde se hace referencia que de los miembros del Concejo Municipal de Hueyapan, tendrá que integrarse como Presidente, Síndico, y Regidores, contrario a lo que la comunidad ideó que es la existencia de un Concejo donde todos los miembros sean iguales.

Cabe precisar que las consideraciones vertidas en el fallo de origen, prevalecen en la presente sentencia, y son el sustento del estudio a realizar en este apartado, pero no serán transcritas en esta parte, para evitar repeticiones innecesarias.

De tal forma, es claro que ya quedó establecido que el ejercicio del derecho a la libre determinación que le corresponde al Municipio Indígena de Hueyapan, contenido en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 1 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y artículos 3, 4, 5, 20 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, puede tener una estructura de gobierno distinta a la estipulada en el artículo 115 de la Constitución Federal y 112, y demás

relativos de la Constitución Local, es decir, que su Ayuntamiento puede no estar conformado por Presidente Municipal, Síndico y Regidores.

En ese sentido, se procede a determinar si esas porciones normativas son violatorias de los derechos reconocidos antes citados.

En la línea argumentativa, es claro que el legislador tiene libertad de configuración normativa, sin embargo, también se acentúa que esta se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y derechos fundamentales y toda vez que la estructura marcada por el legislador para la integración de los Ayuntamientos, puede ser restrictiva de los derechos indígenas, es susceptible de sujetar la noma, en ese aspecto, a un examen de razonabilidad.

Apoya lo anterior la tesis de jurisprudencia identificada con el número de registro 2012593, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto y rubro son:

LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS. *Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquella se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales.*

Ahora bien, atento a lo antes razonado, este órgano jurisdiccional considera que, el sujetar al Municipio Indígena de Hueyapan, para adoptar una estructura propia del derecho positivo como lo es la de Presidente, Síndico y Regidores, es una restricción a sus derechos colectivos de reconocimiento a su sistema normativo, que involucra sus derechos de autogobierno, autodeterminación y autonomía que, con base en el derecho consuetudinario construido a lo largo de los siglos, por tanto, constituye una medida desproporcional e irrazonable, cánones indispensables que debe superar toda norma que restrinja un derecho fundamental.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

En efecto, el juicio o test de proporcionalidad está orientado a resolver conflictos de derechos, intereses o valores en concurrencia, cuyo resultado permite al operador de la norma, determinar si normas sujetas a análisis imponen o no un sacrificio **útil, necesario o excesivo** sobre el derecho o interés protegido⁵³.

Siguiendo al jurista Carlos Bernal Pulido, el principio de proporcionalidad cumple la función de estructurar el procedimiento interpretativo para la determinación del contenido de los derechos fundamentales que resulta vinculante para el legislador y para la fundamentación de dicho contenido en las decisiones de control de constitucionalidad de las leyes⁵⁴.

Por su parte, las restricciones legislativas tampoco son absolutas. Si bien el legislador puede imponerlas en un marco de libertad configurativa, este poder público no puede desatender las exigencias que derivan de los tres subprincipios de la proporcionalidad: **idoneidad, necesidad y proporcionalidad** en sentido estricto.

Cada uno de estos subprincipios expresa una exigencia que toda intervención en los derechos fundamentales debe cumplir.⁵⁵ Mediante la idoneidad se determina si la intervención en los derechos fundamentales es adecuada o no para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.⁵⁶

La idoneidad de una medida adoptada por el legislador, dependerá de que ésta guarde una relación positiva con su fin inmediato, es decir, debe facilitar su realización. Se trata de dos exigencias: el fin constitucionalmente

⁵³ Véase la sentencia dictada en la toca electoral SG-JDC-11248/2015 de la Sala Regional de la I Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵⁴ Bernal Pulido, Carlos. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 3ª Ed. 2007, p. 162.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Este análisis acerca de la legitimidad del fin legislativo ha sido designado también como juicio de razonabilidad y consiste en constatar que la norma en examen no constituye una decisión arbitraria, porque está fundamentada en alguna razón que no está prohibida explícita o implícitamente por la Constitución, Vid. Cárdenas Gracia, Jaime. La argumentación como derecho, México, Universidad Autónoma de México, 2008, pp. 142-146.

legítimo y la idoneidad de la medida examinada. En cuanto a la primera exigencia, para que una medida legislativa no sea legítima debe ser claro que no busque proteger ningún derecho fundamental ni otro bien jurídico relevante. Por su parte, para que dicha medida sea idónea, debe tener algún tipo de relación fáctica con el fin que se propone; es decir, debe contribuir de alguna manera a la protección de otro derecho o de otro bien jurídico relevante.⁵⁷

Así, el primer aspecto del análisis de idoneidad de las intervenciones legislativas en los derechos fundamentales consiste en verificar si el fin que el legislador pretende favorecer, puede ser considerado legítimo desde el punto de vista constitucional.⁵⁸ Este primer elemento es un presupuesto del segundo. Únicamente si se ha establecido de antemano qué finalidad persigue la intervención legislativa, y se ha constatado que esta finalidad no resulta ilegítima desde la perspectiva de la Constitución, podrá enjuiciarse si la medida adoptada por el legislador resulta idónea para contribuir a su realización⁵⁹.

En lo que toca a la necesidad, se dirige a analizar si la medida de intervención en los derechos fundamentales es la más benigna o menos gravosa, entre todas aquellas que revisten la misma idoneidad para alcanzar el fin propuesto. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles; acto en la cual se analiza:

⁵⁷ Como se puede observar, en este primer subprincipio se exige un mínimo y no un máximo de idoneidad. La formulación negativa de su concepto implica un mayor respeto del margen de acción del legislador, pues lo que se exige de sus medidas no es un grado óptimo de idoneidad para alcanzar la máxima protección del bien jurídico, sino tan solo que no sea abiertamente inadecuada para contribuir a proteger el bien jurídico legítimo.

⁵⁸ Como criterios comparativos, Vid. sentencias del Tribunal Constitucional Español: en la STC 142/2002, la estimación de un recurso de amparo porque la intervención del Estado en la libertad carecía de un fin legítimo. Asimismo, en la STC 11/2006, FJ. 5º. El Tribunal Constitucional sostiene que "el prius lógico del principio de proporcionalidad radica en la finalidad de la medida controlada". Señala que "solo a partir de la identificación y licitud constitucional de la misma, es posible, en efecto, analizar si dicha medida restringe proporcionalmente o no el derecho fundamental afectado". El tribunal se refiere explícitamente al concepto de fin constitucionalmente legítimo. Vid. Asimismo, la STC 261/2005, FJ. 2.

⁵⁹ Bernal Pulido, Carlos, op. cit. 54

- 1) la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y,
- 2) el menor grado en que éste intervenga en el derecho fundamental.

A fin de respetar el margen de la acción legislativa, en esta comparación se utilizan definiciones negativas.

En efecto, para que una medida de intervención no sea necesaria debe existir un medio alternativo que revista por lo menos la misma idoneidad y que sea menos restrictivo de la libertad o los demás derechos fundamentales que resulten afectados.⁶⁰

Finalmente, el subprincipio de **proporcionalidad** en sentido estricto afirma que una intervención a los derechos fundamentales es constitucional o legítima, siempre que el grado de realización del objetivo de la intervención (es decir, de protección del bien jurídico) sea por lo menos equivalente al grado de afectación de la libertad o del derecho fundamental.

En otros términos, las ventajas que se obtienen mediante la intervención del derecho fundamental deben compensar los sacrificios que ésta implica para sus titulares y para la sociedad en general.⁶¹ Se trata, entonces, de la comparación entre dos intensidades o grados: *el de la realización del fin de la medida examinada y el de la afectación del derecho fundamental*. Mediante esta comparación, se prohíbe que una afectación intensa de un

⁶⁰ Esto no implica que el legislador deba adoptar siempre la medida restrictiva óptima, sino solo la prohibición de restringir vanamente la libertad, es decir, la prohibición de utilizar una medida restrictiva intensa en caso de que exista un medio alternativo por lo menos igualmente idóneo para proteger el bien jurídico relevante, y que a la vez sea más benigno con el derecho restringido.

⁶¹ Sobre la formulación de estos subprincipios el Tribunal Constitucional Español, en la sentencia STC 66/1995 declaró: "Para comprobar si la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible, es necesario constatar si cumple los siguientes tres requisitos o condiciones: si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto —La garantía del orden público sin peligro para personas y bienes—; si, además, era necesaria en el sentido de que no existía otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia; y, finalmente, si la medida era proporcionada en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto.

derecho fundamental sea correlativa tan solo a una protección mínima o leve de otro derecho o bien jurídico.

De esta manera, los subprincipios que componen el test de proporcionalidad, deben analizarse de manera conjunta y escalonada, puesto que el principio en que se funda tiene una cualidad unitaria.

Atendiendo a lo antes expuesto, tenemos que, en el caso, la medida legislativa que interviene los derechos fundamentales de autogobierno, autodeterminación y autonomía consistente en establecer que el gobierno del Municipio Indígena de Hueyapan, adopte la estructura de Presidente, Síndico y Regidores, guarda las características siguientes:

a) Persigue un **fin** legítimo el requisito de adoptar una estructura orgánica, que es ese juego de jerarquías y atribuciones asignadas a los miembros o componentes de la misma. En consecuencia se puede establecer que la estructura organizativa de un órgano es el esquema de jerarquización y división de las funciones componentes de ella, el valor de una jerarquía bien definida consiste en que reduce la confusión respecto a quien da las órdenes y quien las obedece. Define como se dividen, agrupan y coordinan formalmente las tareas en los puestos.

De tal forma que, la estructura del cabildo es la forma en la que se realiza la distribución del ejercicio de sus responsabilidades.

b) Es **idónea** porque permite alcanzar el fin propuesto, que es distribuir entre los integrantes del ayuntamiento las responsabilidades encomendadas a través de esa distribución de competencias.

c) No obstante, las normas en estudio específicamente las que obligan a adoptar la estructura de Presidente, Síndico y Regidores, no colman el requisito de **necesidad o intervención mínima**, porque si bien el que el ayuntamiento adopte una estructura orgánica para distribuir responsabilidades, no es necesario que el Municipio reconocido como Indígena se aparte de sus usos y costumbres, además del derecho



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

consuetudinario que han formado desde sus antepasados, deben conservar 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.

De esa forma que siguiendo el criterio sustentado por la Corte Constitucional Colombiana en la sentencia T-601/11,⁶² antes ya referida y siguiendo el principio de maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de las restricciones a su autonomía": sólo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando éstas: a) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y b) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa para la autonomía de las comunidades étnicas.

Debe decirse que el Concejo propuesto por la comunidad cumplirá con las mismas responsabilidades que el Cabildo, pero con una estructura con base en sus usos y costumbres lo que persigue el principio de "a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía".

En efecto, el adoptar una estructura orgánica de Presidente, Sindico y Regidores, es una medida idónea, pero no necesaria, ya que el Concejo propuesto por la comunidad cumple con el fin de distribuir responsabilidades, ya que de esa forma no se violenta el derecho que le asiste a los pueblos indígenas de instituir su forma de gobierno y autonomía.

En ese orden de ideas, le asiste la razón a la parte actora, toda vez que, al realizar un examen de proporcionalidad y necesidad del requisito en estudio, se advierte que el parámetro optado por el legislador local —de adoptar una estructura de Presidente, Síndico y Regidores— constituye un criterio gravoso a los derechos colectivos de autogobierno, autodeterminación y autonomía de la comunidad indígena de Hueyapan.

⁶² Consultable en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-601-11.htm>

De tal forma que, si bien es cierto, la norma en cuestión si alcanza el fin para el que fue creada, esa medida restringe los derechos colectivos de la comunidad Indígena de Hueyapan; aunado a que del texto del Decreto en cuestión se hace evidente como el Legislador Morelense no justificó de manera alguna la intervención sobre esos derechos.

En ese tenor, aun cuando la norma sí persigue el fin para el cual fue creada, y la medida tomada es la idónea –lo cual no quiere decir que es la mejor– siendo eficaz, pero no es necesaria porque no está comprobado que esa estructura del derecho positivo sea más eficaz que la del derecho tradicional.

Entendiendo que la eficacia difiere de la eficiencia en el sentido que la eficiencia hace referencia en la mejor utilización de los recursos, en tanto que la eficacia hace referencia en la capacidad para alcanzar un objetivo aunque en el proceso no se haya hecho el mejor uso de los recursos, es decir, no importa si fuimos eficientes en el proceso llevado a cabo para alcanzar el objetivo y ser eficaces, por ello concluimos que la norma sí cumple su objetivo pero resulta que la medida hace una mala utilización de los recursos y por tanto es excesiva y restringe los derechos colectivos de autogobierno, autodeterminación y autonomía de la comunidad indígena de Hueyapan.

En ese tenor, por resultar desproporcional con su finalidad, este Tribunal Electoral del Estado de Morelos, estima procedente la inaplicación **al caso concreto** de las porciones normativas de las disposiciones transitorias quinta, y decima séptima del decreto número dos mil trescientos cuarenta y tres, por el que se crea el Municipio de Hueyapan, Morelos, que enseguida se subrayan:

*QUINTA. De conformidad con lo que se dispone en el Capítulo Único del Título Décimo Segundo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, **el Congreso del Estado deberá designar a los integrantes del Concejo Municipal del Municipio de Hueyapan**, Morelos, que se instalará el día 1 de enero del año 2019, y fungirá hasta el 31 de diciembre del año 2021, tanto propietarios como suplentes, previa protesta constitucional que rindan ante el propio Poder Legislativo.*

DÉCIMA SÉPTIMA. Al Municipio de Hueyapan, Morelos le serán aplicables las restantes disposiciones jurídicas relativas a la creación de municipios, que constitucional o legalmente se hayan expedido por el Congreso del Estado, o bien aquellas que se expidieran, incluidas las de supresión y fusión de municipios.

Asimismo, por guardar estrecha relación con el tema de la estructura orgánica que adoptará el Municipio Indígena de Hueyapan, se inaplica al caso concreto, la porción normativa del artículo 191, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que enseguida se subraya:

Artículo 191.- La designación e instalación del Concejo Municipal se sujetará a las siguientes reglas:

I. Una vez declarada la desaparición o suspensión definitiva de un Ayuntamiento, el titular del Poder Ejecutivo Estatal propondrá al Congreso, de entre los habitantes del Municipio, a los ciudadanos que puedan integrar el Concejo Municipal. Por cada propietario habrá un suplente. El gobernador en sus propuestas deberá respetar la conformación original del Ayuntamiento, respecto de la militancia política de sus miembros;

II. El Concejo Municipal se integrará con el número de miembros que esta Ley establece para los Ayuntamientos de cada Municipio;

III. En el momento de su instalación, el Concejo Municipal elegirá de entre sus integrantes a las personas que habrán de desempeñar las funciones de Presidente del Concejo, Síndico y Regidores; y

IV. Al día siguiente de su instalación, el Concejo Municipal celebrará la primera sesión ordinaria de Cabildo en los términos señalados en esta Ley.

La determinación adoptada, es congruente con la tesis identificada con la clave IV/2014, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro y texto que enseguida se transcribe:

ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.- De la interpretación sistemática de los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO y PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, se advierte que todas las autoridades jurisdiccionales del país, pueden realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos. En consecuencia, los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y después de realizar un ejercicio de interpretación conforme, en su caso, inaplicarlas en un asunto en concreto cuando sean contrarias a la norma fundamental, toda vez que cuenta con atribuciones para restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia.

VII. Efectos.

Se vincula al Gobernador del Estado para que, en un plazo de **veinticuatro horas**, contados a partir de la legal notificación, remita al Congreso del Estado de Morelos, la lista de pobladores originarios del Municipio Indígena de Hueyapán, que integrarán el Concejo del Municipio Indígena de Hueyapán, conforme a la disposición cuarta transitoria del Decreto 2343, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad número 5561, en términos del considerando VI del presente fallo.

Asimismo, se vincula al Ejecutivo del Estado y al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para que, en el ámbito de su competencia, coadyuven con el Congreso del Estado, para el cumplimiento a este fallo, con la finalidad de garantizar los derechos de autodeterminación, autogobierno y autonomía del Municipio Indígena de Hueyapan, y por tanto reconozcan sus autoridades y la estructura que han adoptado.

Se ordena al Congreso del Estado para que, en un plazo de **tres días** contados a partir de la legal notificación, reconozca al Concejo Municipal del Municipio Indígena de Hueyapan y reforme el artículo PRIMERO del Decreto número dos mil ochocientos cincuenta y dos, por el que se designa al Concejo Municipal del Municipio Indígena de Hueyapán, Morelos, como enseguida se señala y les tome la protesta correspondiente.

PROPIETARIO	SUPLENTE
SANTOS ARTEMIO RODRÍGUEZ ARAGÓN	BERENICE SOBERANES PÉREZ
PABLO ALONSO RODRÍGUEZ	ABIGAIL M. BRAVO MEDINA
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ
GUADALUPE ARIZA PÉREZ	JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ
ERICK GERMÁN MONTERO	ELENO VILLALBA SANDOVAL

Asimismo, se le ordena reconocer la estructura orgánica de Concejo Municipal como lo ha dispuesto el Municipio Indígena de Hueyapan, en términos de las disposiciones normativas inaplicadas.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara que el Municipio Indígena de Hueyapan, tiene los derechos colectivos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con su derecho a la participación política efectiva, para determinar libremente su condición política, frente a, o en sus relaciones, con las autoridades responsables y demás autoridades del Estado de Morelos y, por tanto, **se inaplican** las porciones normativas señaladas en el considerado VI del presente fallo.

SEGUNDO. Se ordena al Gobernador y al Congreso, ambos del Estado de Morelos, dé cumplimiento a lo previsto en el considerando VII de esta sentencia, debiendo remitir a este Tribunal, copia certificada de las constancias que lo acrediten.

Lo anterior, con el apercibimiento de que, en caso de incumplir con lo ordenado, se le aplicará a través de quien les represente, uno de los medios de apremio de acuerdo con el artículo 109 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

TERCERO. Remítase vía oficio, a la Sala Regional correspondiente de la Cuarta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, copia certificada del presente fallo.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Publíquese, la presente sentencia, en la página oficial de internet de este órgano jurisdiccional.

Archívese en su oportunidad el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

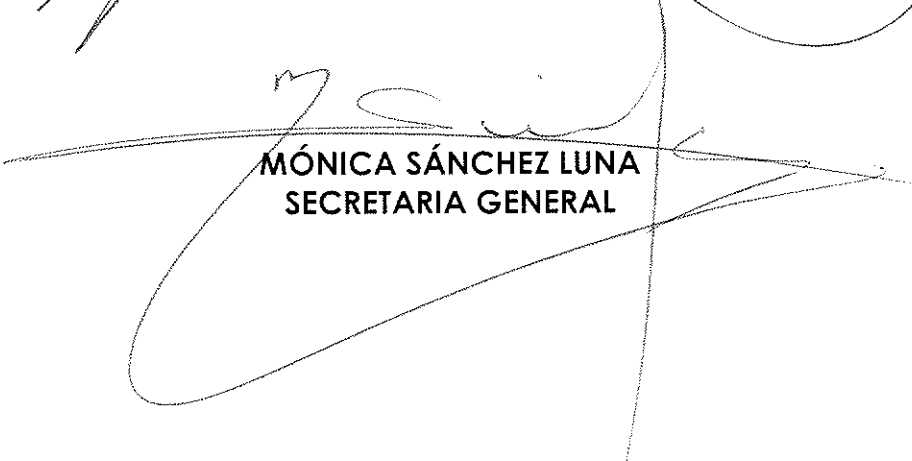
EXPEDIENTE: TEEM/JDC/433/2018-2

Así lo resuelven y firman, por **unanimidad** de votos los Magistrados que integran el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, ante la Secretaria General, que autoriza y da fe.


CARLOS ALBERTO PUIG HERNÁNDEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE


MARTHA ELENA MEJÍA
MAGISTRADA


FRANCISCO HURTADO DELGADO
MAGISTRADO


MÓNICA SÁNCHEZ LUNA
SECRETARIA GENERAL

