



**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.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONGRESO DEL ESTADO DE
MORELOS Y OTROS.

MAGDA PONENTE: MARTHA ELENA
MEJÍA.

Cuernavaca, Morelos; a veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho¹.

SENTENCIA que dicta el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, en el juicio al rubro indicado, para resolver la problemática planteada respecto de los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, del Municipio indígena de **Hueyapan**, del Estado de Morelos, 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, con base en los antecedentes y consideraciones 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

¹ En lo sucesivo todas las fechas a que se haga referencia corresponden al año dos mil dieciocho, salvo mención en contrario.

² En las menciones siguientes como periódico oficial.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

diecisiete,³ 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**, 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.⁷ 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.⁸ La comunidad de Hueyapan, mediante asamblea celebrada, el día **nueve de febrero**, por mayoría de votos de quienes asistieron, eligió a los ciudadanos

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

⁴ En adelante Congreso.

⁵ En lo subsiguiente Concejo Municipal.

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

⁷ Véase el acta que obra a foja 258 del expediente.

⁸ Véase el acta que obra a foja 261 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

Erick German Montero 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.⁹ 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.¹⁰ 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).¹¹

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.¹² En fecha trece de febrero, la comunidad indígena de Hueyapan, remitió al Gobernador a través del Coordinador de agenda política del poder

⁹ Véase el acta que obra a foja 265 del expediente.

¹⁰ Véase el acta que obra a foja 268 del expediente.

¹¹ Véase el acta que obra a foja 271 del expediente.

¹² Véase a foja 301 del expediente.



Ejecutivo, la lista de pobladores que fueron electos para ocupar el cargo de Concejeros del Municipio Indígena de Hueyapn.

2.4 Propuesta de Concejeros por parte del Gobernador.¹³ 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.¹⁴ 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.

¹⁵

¹³ 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.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Acta visible a foja 26 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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.¹⁶

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.¹⁷

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 Héroe", 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) mediante la cual la comunidad decidió votar para deliberar cómo quedaría conformado el Concejo Municipal de Hueyapan.

¹⁶ Acta visible a foja 29 del expediente.

¹⁷ Acta visible a foja 31 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 Levana, Baudelio Pérez Flores, Maribel Pérez Rodríguez y Eleno Villaalba Sandoval, renunciaron a su cargo.

3.4 Cuarta asamblea.¹⁸

Con fecha veintiuno de julio, derivado de la renuncia de los ciudadanos Fernando Domínguez Levana 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.¹⁹

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 Levana 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.²⁰

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,

¹⁸ Acta visible a foja 39 del expediente.

¹⁹ Acta visible a foja 41 del expediente.

²⁰ Acta visible a foja 44 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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.

3.7 Séptima asamblea.²¹

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.²²

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 en que enseguida se plasma.

NOMBRE	BARRIO
SANTOS ARTEMIO RODRÍGUEZ	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

²¹ Acta visible a foja 46 del expediente.

²² Acta visible a foja 52 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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

4. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

4.1 Presentación, recepción, prevención y turno.

El día veintisiete de septiembre, el ciudadano José Antonio Hernández Barrios, ostentándose como Ayudante Municipal y representante de la comunidad indígena de Hueyapan, presentó la demanda del juicio que nos ocupa, en contra del Gobernador, Secretario de Gobierno, Congreso e Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, todos del Estado de Morelos, para solicitar el reconocimiento de autodeterminación o libre determinación de organización política del Municipio Indígena de que se trata.

Con fecha veintiocho de septiembre, el Presidente de este Tribunal Electoral, tuvo por recibida la demanda y se acordó registrar el presente medio de impugnación con la clave TEEM/JDC/433/2018, y prevenir a la parte actora para que aclarara cual era el acto impugnado y especificara sus motivos de agravio, en un plazo de cuarenta y ocho horas.

Una vez transcurrido el plazo señalado, y al no haber cumplido con la prevención realizada, se dictó acuerdo mediante el cual, con la finalidad de garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia y maximizar los derechos político electorales de quien demanda, se ordenó hacer del conocimiento público la presentación del juicio de que se trata y con base en la quincuagésima séptima diligencia, turnar



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

el expediente a la Ponencia Dos, a cargo de la Magistrada Martha Elena Mejía, para la debida sustanciación y resolución.

4.2 Trámite. En su oportunidad la Magistrada instructora tuvo por radicado y admitido el juicio ciudadano, solicitando los informes justificativos correspondientes, dando en su oportunidad vista con los mismos a la parte actora, para que manifestara lo que a su derecho conviniera, quien desahogó dicha vista, por lo que, al no haber otra diligencia por realizar, en su momento se declaró cerrada la instrucción.

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 Morelos²³; 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.

II. Causales de improcedencia.

²³ En las menciones que continúan se dirá Código Electoral Local, Código comicial y/o variantes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 Superior²⁴ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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

²⁴ En las menciones que prosiguen se dirá Sala Superior.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

B. El derecho fundamental de que las personas o las comunidades se auto adscriban 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 a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales, de ahí la importancia del 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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, mutatis mutandis, 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 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 buscan 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 medios 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

INTERPRETAR EL OCURSO 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 Levana, Baudelio Pérez Flores, Maribel Pérez Rodríguez y Eleno Villalba Sandoval.²⁵

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	SAN ANDRÉS
BERENICE SOBERANES PÉREZ	SAN ANDRÉS
PABLO ALONSO RODRÍGUEZ	SAN MIGUEL
ABIGAIL M. BRAVO MEDINA	SAN MIGUEL

²⁵ 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

NOMBRE	BARRIO
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
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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 Levana, 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"²⁶.

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.

²⁶ Véase el acta de asamblea de fecha veintiséis de agosto, la cual obra a foja ** 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 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 material²⁷ y, particularmente, la igualdad sustantiva de oportunidades en favor de las personas, pueblos

²⁷ 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

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.

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 acápito 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).



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

- **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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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"²⁸, 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 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.

²⁸ Consultable en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>



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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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;²⁹ 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):³⁰

Los pueblos indígenas tienen derecho a 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 (artículo 5°).

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 2° constitucional).

²⁹ Párrafo preambular 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. SUP-JDC-1865/2015 80.

³⁰ 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.



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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

De lo antes expuesto, se debe destacar que en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos³¹ 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 relación con el 175, y 186³² de la Ley Orgánica

³¹ En lo sucesivo Ley Orgánica Municipal.

³² 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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

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 presentare 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

la comunidad quién lo 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 Levana, 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 julio³³, 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.

³³ Op. Cit. 16.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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:

- 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,**



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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.³⁴

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,

³⁴ 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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*³⁵ de la Suprema Corte– en el sentido de que debe valorarse tanto "si la conducta particular está influida por una visión del 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 ESTRUCTAMENTE 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-601/11,³⁶ 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

³⁵ 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>.

³⁶ Consultable en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-601-11.htm>



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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."

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:³⁷

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

³⁷ Ídem.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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 conformaran 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 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

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.³⁸

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 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.

En consecuencia, con base en lo ya expuesto, se ordena al Congreso del Estado de Morelos, quien efectivamente ha sido omiso en cuanto al reconocimiento de los derechos colectivos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno el Municipio indígena de Hueyapan, respecto a la libertad que tienen de elegir sus autoridades, se conduzca en los siguientes términos.

VI. Efectos.

Se ordena al Congreso del Estado, adoptar y aplicar las medidas legislativas y administrativas que sean necesarias para garantizar que, la voluntad del Municipio indígena de Hueyapan, se refleje en la designación del Concejo Municipal correspondiente.

³⁸ Cfr. Informe de autoridad visible a foja 134 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

Asimismo, evaluar las circunstancias propias del caso, y determinar con la libertad de configuración que ejerce ese Poder Legislativo, la adopción y la aplicación de medidas legislativas y administrativas, que garanticen, la autonomía del Municipio indígena de Hueyapan, que les permita tener una estructura de gobierno de acuerdo a sus usos y costumbres y autodeterminación, reconocidos por la Constitución Federal y local, en atención al principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política, derivado del propio artículo 2o. de la Constitución federal, privilegiando la conservación y refuerzo de sus instituciones políticas.

Para lo cual deberán guiarse por los parámetros que enseguida se plasman.

- Privilegiar los derechos colectivos de autodeterminación, autogobierno y autonomía de la comunidad indígena de Hueyapan.
- El Congreso del Estado debe garantizar, con pleno conocimiento del sistema de elección interno, que la forma en la que se decida la integración del Concejo del Municipio indígena de Hueyapan, se encuentre ajustada a las normas internas que rigen esa comunidad.
- El Congreso, para determinar la procedencia de la elección por usos y costumbres, debe verificar y determinar mediante todos los medios afines, la existencia histórica de un sistema normativo interno, para que, entre otros, puede desahogar peritajes, entrevistas con habitantes e informes de autoridades, a efecto de proteger el derecho constitucional a la autodeterminación del Municipio indígena de Hueyapan.³⁹

³⁹ Cfr. La tesis XI/2013, cuyo rubro es: USOS Y COSTUMBRES. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE VERIFICAR Y DETERMINAR LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE DICHO SISTEMA EN UNA COMUNIDAD.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

- Se actuará bajo los principios de "maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de las restricciones a su autonomía" y de "a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía".

Se concede al Congreso del Estado, un plazo de **veinte días** contados desde la notificación de la presente sentencia, para que dé cumplimiento a lo anterior, debiendo remitir a este Tribunal, copia certificada de las constancias que lo acrediten, con el apercibimiento de que, en caso de incumplir con lo ordenado, se le aplicará uno de los medios de apremio de acuerdo con el artículo 109 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

Se vincula al Gobernador, 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.

R E S O L U T I V O S

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, para los efectos precisados en el considerando VI del presente fallo.

SEGUNDO. Se concede un plazo de **quince días naturales** contados desde la notificación de la presente sentencia, para que el Congreso del Estado de Morelos dé cumplimiento a lo previsto en el considerando VI de esta sentencia, debiendo remitir a este Tribunal, copia certificada de las constancias que lo acrediten.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TEEM/JDC/433/2018-2

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

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.

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