



EXPEDIENTE: TET-JDC-031/2020.

ACTORES: Juan Ignacio Cocoletzi Conde.

AUTORIDAD DEMANDADA: Congreso del
Estado de Tlaxcala.

MAGISTRADO PONENTE: José Lumbreras
García.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
Rocío Anahí Vega Tlachi.

COLABORO. Irma Fernanda Cruz Fernández.

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a veintisiete de enero de dos mil veintiuno¹.

El Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, en sesión pública, determina que lo controvertido en el escrito de demanda que dio origen al juicio TET-JDC-031/2020, adquirió firmeza con motivo de lo resuelto en el juicio de la ciudadanía TET-JDC-022/2020, al haber operado la eficacia refleja de la cosa juzgada.

Glosario

Actores.	Juan Cocoletzi Conde, presidente de comunidad de San Felipe Cuauhtenco, junto con otras autoridades y
-----------------	---

¹Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno.



	exautoridades comunitarias, Delfino Maldonado, expresidente de Comunidad 2005-2008; Marco Flores Rosales presidente de la Organización Cultural Tlahtoltequitl; Bernardino Flores Maldonado, exagente municipal 1986 - 1988; Cenobio Muñoz Muñoz, exagente municipal 1992-1994; Bernardo Cuamatzi Cuamatzi, presidente del Agua Potable 2019- 2021 y Humberto Cuamatzi Juárez expresidente del Agua Potable 2017.
Autoridad Responsable	Congreso del Estado de Tlaxcala.
Congreso	Congreso del Estado de Tlaxcala.
ITE	Instituto Tlaxcala de Elecciones.
Ley de Medios	Ley de Medio de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Tlaxcala.
TET	Tribunal Electoral de Tlaxcala

RESULTANDO:

De las constancias que obran en autos y de lo expuesto por las personas promoventes, se advierten los antecedentes siguientes:



- I. **Omisión Legislativa Absoluta.** Desde el dos mil uno, año de la primera reforma al artículo 2° Constitucional, existe una omisión legislativa absoluta por parte del Congreso en el ámbito de la representación política de los pueblos originarios de la antigua República de Tlaxcallan, hoy la entidad federativa de Tlaxcala.
- II. **Presentación del primer medio de impugnación en la Sala Superior.** El diez de agosto de dos mil veinte, se presentó en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, demanda de juicio ciudadano, para controvertir vía *per saltum* la omisión legislativa del Congreso, de reglamentar el derecho a elegir diputaciones locales, mediante el sistema normativo interno de la región nahua y otomí de Tlaxcala; además de que le atribuye al ITE, que ha sido omiso en emitir un reglamento que contenga las bases para poder registrar una candidatura indígena al cargo de diputación local; juicio al que se le asignó la clave SUP-JDC-1693/2020.
- III. **Resolución de Sala Superior.** El dos de septiembre de dos mil veinte, la Sala Superior, dictó resolución dentro del Juicio Ciudadano SUP-JDC-1693/2020, en el sentido de declarar la improcedencia de este, al no haberse agotado el principio de definitividad, reencauzando el escrito de demanda al Tribunal Electoral de Tlaxcala.
- IV. **Notificación de la resolución del juicio ciudadano SUP-JDC-1693/2020.** El cuatro de septiembre de dos mil veinte se recibió vía electrónica institucional, impresión del acuerdo plenario de dos de septiembre de dos mil veinte dictado dentro del juicio SUP-JDC-1693/2020.
- V. **Remisión física del expediente del juicio ciudadano SUP-JDC-1693/2020.** El cinco de septiembre de dos mil veinte, se recibió en la Oficialía de Partes, escrito de



demanda por el que se promovía el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, promovido por Crispín Pluma Ahuatzin, de diez de agosto de dos mil veinte y anexos.

VI. Turno a ponencia y radicación. El cinco de septiembre de dos mil veinte el magistrado presidente de este Tribunal acordó integrar el expediente **TET-JDC-022/2020** y turnarlo a ponencia.

VII. Radicación, admisión, requerimientos, cumplimiento de estos y cierre de instrucción. El siete de septiembre de dos mil veinte se radicó y admitió el expediente **TET-JDC-022/2020**, y se realizaron requerimientos para mejor proveer, mismo que fueron cumplimentados el ocho de septiembre de dos mil veinte, misma fecha en la que se emitió el cierre de instrucción.

VIII. Resolución del TET. El ocho de septiembre de dos mil veinte se emitió resolución dentro del expediente TET-JDC-022/2020.

IX. Presentación del segundo medio de impugnación. El catorce de octubre de dos mil veinte, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral escrito de demanda del presente juicio.

X. Turno a ponencia. El quince de octubre de dos mil veinte, el magistrado presidente de este Tribunal Electoral, acordó integrar el expediente TET-JDC-031/2020, y turnarlo a la Primera Ponencia, de este Tribunal, por corresponderle en turno, mediante razón de cuenta de la misma fecha, signado por el secretario de acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral.

XI. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El dieciocho de diciembre de dos mil veinte, se radicó en la



Primera Ponencia el presente asunto y se admitió; asimismo, y una vez que se consideró debidamente instruido se emitió el cierre de instrucción, y se ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal es competente para conocer del presente juicio, toda vez que está relacionado con las probables omisiones del Congreso y del ITE, respecto de regular, conforme les corresponde, el derecho de elegir diputaciones locales acorde al sistema normativo interno de las comunidades que se autodescriben como nahuas y otomíes pertenecientes al estado de Tlaxcala, entidad en la que este órgano jurisdiccional ejerce jurisdicción.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 95, apartado B, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 105, párrafo 1, 106, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 10, 90 y 91 de la Ley de Medios; así como en los artículos 3, 6 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

Ahora bien, este Tribunal tiene la obligación de analizar si la demanda cumple con los requisitos necesarios establecidos en los artículos 21 y 22 de la Ley de Medios, a fin de poder continuar con su tramitación; en consecuencia, se procede a realizar el estudio de los mismos.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella constan los nombres y las firmas autógrafa de los promoventes, se identifica el acto impugnado y las autoridades responsables, se mencionan los



hechos en que se basa la impugnación, los agravios y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El juicio resulta oportuno en atención a que los demandantes impugnan una omisión atribuida al Congreso y solicitan determinados actos al ITE; por lo tanto, dicha omisión y solicitud son entendidas como hechos de tracto sucesivo, es decir, que se actualizan de momento a momento, mientras subsista la abstención reclamada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 15/2011² emitida por la Sala Superior, de rubro PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATANDOSE DE OMISIONES. Esto con independencia de que, en el estudio de fondo del asunto, se establezca la existencia o inexistencia de la omisión impugnada.

3. Interés jurídico. A juicio de este Tribunal Electoral, el actor cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, ya que desde su punto de vista se transgrede el derecho consagrado a favor de los pueblos y comunidades indígenas.

Así, aun cuando no esgrima en la demanda que exista un agravio personal y directo en su contra, a juicio de este Pleno cuenta con interés jurídico para impugnar en atención a lo dispuesto en la jurisprudencia 27/2011, de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANALISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLITICO ELECTORALES

² Visible en:

<http://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2011&tpoBusqueda=S&sWord=PLAZO,PARA,PRESENTAR,UN,MEDIO,DE,IMPUGNACIÓN%c3%93N,TRAT%c3%81NDOSE,DE,OMISIONES>



DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE³. Ello porque el actor se ostenta como integrante de una comunidad indígena.

4. Legitimación. Las partes actoras están legitimadas, para promover el juicio ciudadano, de conformidad con lo previsto en los artículos 14, fracción I y 16, fracción II de la Ley de Medios, ya que son ciudadanos que acuden por su propio derecho para controvertir omisiones que consideran violentan sus derechos político-electorales.

TERCERO. Precisión de los actos impugnados.

Enseguida, se procederá al estudio del acto impugnado, siguiendo el criterio determinado en la Jurisprudencia 4/99, cuyo rubro es: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**⁴; conforme a esto, para una mejor comprensión del presente asunto, de manera complementaria a la descripción de los

³ **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.-** 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; 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 de quienes los integran, para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, 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.

⁴ **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.-** Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende



hechos en los que los actores fundan sus demandas, tenemos que esencialmente **reclaman en la demanda** los siguientes actos que atribuyen al Congreso y al ITE:

1. Que desde el dos mil uno, año de la primera reforma al artículo 2 Constitucional, para plasmar los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, existe una omisión legislativa absoluta, por parte del Congreso en el ámbito de la representación política de los pueblos originarios de la antigua república de Tlaxcallan, hoy entidad federativa de Tlaxcala.
2. Omisión de distritos electorales locales nahuas u otomíes, ni siquiera uno donde estén juntos los cuatro *altepemeh* (cabeceras o señoríos), a pesar de que en un número importante de los distritos electorales ahora existentes, en particular, en el sur y sureste del estado, en la región de la falta del volcán Matlalcueyatl un número importante de comunidades en las que los integrantes se rigen por sistemas normativos propios; lo que es razón suficiente para que el proceso a través del cual se nombran a la o el diputado se debiera hacer por acuerdo de las asambleas de las mismas comunidades.
3. Que el ITE ha sido omiso de haber emitido algún reglamento que contuviera regulación en la que se estableciera el mecanismo para que las personas indígenas pudieran nombrar diputadas y diputados conforme a sus propios sistemas normativos.



4. Señalando que el discurso político local es racista, discriminatorio y excluyente. Los partidos políticos, a pesar de conocer bien que su estado es una entidad cuya población es casi netamente originaria, se escudan en la estadística tan cuestionable del INEGI, según la cual la mayoría de la población no se considera indígena, pero manifiestan que algunas personas no dijeron ser indígenas al INEGI por la aplastante discriminación que muchas personas resienten en el mundo exterior.

CUARTO. Causas de pedir.

1. Que el proceso a través del cual se nombran a la o el diputado se deberá hacer por acuerdo de las asambleas de las mismas comunidades.
2. Ordenar al ITE elaborar una reglamentación dentro de los ocho días del fallo que se emita para prever en las próximas elecciones locales, a realizarse en el año 2021, el nombramiento de diputadas o diputados locales a través de nuestros propios sistemas normativos y no por el sistema de partidos políticos, siendo personas que sean propuestas por acuerdo de la mayoría de las asambleas en el respectivo distrito electoral local.
3. Ordenar al ITE aprobar también dentro de los ocho días siguientes al fallo que emita el Tribunal Electoral de Tlaxcala, un plan de trabajo de emergencia para realizar una consulta sobre su aprobación o no del reglamento al que se refiere en el párrafo anterior, dicha consulta debe ser en:
 - a. Todos los municipios del estado donde esté ubicada alguna(s) de las casi cien comunidades que se rigen por sistemas normativos propios y no el sistema de partidos para nombrar a sus presidencias de comunidad.



- b. Todos los municipios del estado donde a pesar de regirse para la elección de ciertas autoridades por partidos, están asentadas en comunidades nahuas u otomíes.
- Por ejemplo, San Juan Ixtenco, San Pablo del Monte (Cabecera como San Isidro Buen Suceso), La Magdalena Tlaltelulco, y San Francisco Tetlanohcan, entre los más emblemáticos.
- c. Los cuatro *altepemeh* (cabeceras o señoríos) de Tepeticpac, Ocotelulco, Tizatlán y Quiahuitlan, por conformar los centros históricamente más importantes del gran imperio nahua tlaxcalteca; los cuales, sin embargo, el día de hoy son presidencias de comunidad, y no cabeceras municipales, y por ende, excluidos del papel tan importante que históricamente han y deben de tener hoy día.
4. Ordenar a la Cámara de Diputados (Congreso) legislar, con una consulta anterior parecida a la que realizaría el ITE, para reformar la legislación local respecto a esta representación política nahua y otomí, y su designación por sistemas normativos propios en los distritos donde la mayoría de la población así lo decide en las consultas previas.
5. Ordenar que en ambas consultas, tal como se mencionó en el párrafo 2, en las comunidades que se rigen por partidos, se les consulte la vía por la cual quieren nombrar a sus diputados y diputadas, porque al tener la información previa, de forma libre y culturalmente pertinente, puede ser que decida la mayoría de la comunidad cambiarse de régimen para mejor tomar la decisión sobre la diputación local vía asamblea o los medios que ellos utilicen para la toma de decisiones; por ejemplo, a través de algún consejo de ancianos.



6. Ordenar que el ITE, en conjunto con el INE, haga todo lo necesario para la conformación de distritos electorales nahuas y otomíes, y representación política de los indígenas, *Totanacu* residentes, en la Cámara de Diputados, para servir de base para el proceso electoral que se realizaría en el año 2025, es decir el proceso electoral posterior al que inicia en este mes de noviembre de dos mil veinte.

7. Notificar la resolución a todas las comunidades (cabecera municipal y presidencias de comunidad) de Tlaxcala, de forma bilingüe en náhuatl u otomí, lo que sea el caso, tanto por escrito como por audio, para que conozcan del importante fallo sobre la representación política, de los pueblos originarios (o migrantes residentes) y esta representación, además en las comunidades donde exista el derecho electoral indígena o el derecho electoral propio, es decir las normas y procedimientos propios de las comunidades para nombrar a sus autoridades, sea por esta vía y no por la vía de los partidos políticos, con la opción también de decidir por mayoría cambiarse de régimen.

CUARTO. Precisión de agravios.

De acuerdo con lo anterior y del análisis integral del escrito inicial, se pueden, luego entonces, advertir los agravios siguientes:

1. Respecto a la omisión legislativa, refiere que desde el dos mil uno, existe una omisión legislativa absoluta por parte del Congreso, en el ámbito de la representación política de los pueblos originarios de Tlaxcala relativa a poder participar en igualdad de condiciones que el resto de la población, en la elección de diputados locales.
2. Asimismo, que el ITE no ha emitido reglamentación alguna que les permita registrar una candidatura indígena al cargo de



diputación local, debiendo elegirse esta mediante sus sistemas normativos interno.

3. Por último, a lo que se refiere a la distritación, manifiestan los actores que en el estado no existen distritos electorales indígenas, no obstante, de haber una gran cantidad de personas con ese carácter.

QUINTO. Estudio de fondo.

Las inconformidades de los recurrentes han sido atendidas previamente, por lo que en consecuencia al respecto existe un pronunciamiento previo de este órgano jurisdiccional electoral, lo cual actualiza **la eficacia refleja de la cosa juzgada**.

Por regla general se estiman ineficaces aquellos disensos respecto de los cuales se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, figura que se presenta, en síntesis, si concurren las condiciones siguientes:

- a) Que el planteamiento propuesto por un accionante en un determinado juicio ya haya quedado atendido en un fallo previo, y la materia de ambos procesos, el ejecutoriado y el que está en curso, se encuentre vinculada de manera tal que hay la posibilidad de que existan fallos contradictorios.
- b) Además, que las partes del segundo asunto estén vinculadas por lo decidido en el primero; y
- c) Entre las dos cuestiones haya en común un hecho o situación concreto y preciso que sirva para sustentar el sentido de la decisión; que en la sentencia ejecutoriada se haya establecido un criterio definido en torno a dicho elemento fáctico y para la



solución del segundo litigio devenga necesario volver a asumir el criterio respecto al hecho previamente atendido.⁵

Ahora bien, uno de los principios rectores de todo proceso jurisdiccionales es la certeza jurídica. A propósito del citado principio, la figura de la COSA JUZGADA consiste en la imposibilidad de cambiar o modificar lo ya resuelto mediante una sentencia firme, y su finalidad es dar seguridad a las partes en el litigio, de manera que estas saben a qué atenerse y cuál es la situación jurídica que les rige.

Cuando hay identidad en las partes en el juicio (sujetos), la materia del litigio (objeto), y los argumentos en torno al derecho transgredido (causa de pedir), la cosa juzgada se actualiza en forma directa.

Mientras que si en un segundo proceso las partes quedaron vinculadas con la sentencia ejecutoriada en el primero, y en esta se hizo un pronunciamiento o se adoptó una decisión precisa, clara e indubitable sobre algún hecho o situación determinada, que constituya un elemento de presupuesto lógico necesario para sustentar la decisión de fondo del objeto del conflicto, solo en caso de asumir un criterio distinto, podría variar el sentido en que se decidió la controversia entre las partes, y en un segundo proceso que se encuentra en estrecha relación o es interdependiente con el primero, se requerirá nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio, por lo que la figura que nos ocupa tiene lugar en forma **refleja**.⁶

⁵ Véase la jurisprudencia 12/2003, de la Sala Superior, de rubro: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 9 a 11.

⁶ Tal como se establece en la jurisprudencia 12/2003, de rubro: "**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA**", consultable en: Jurisdicción Electoral. Revista del TEPJF, suplemento 7, año 2004, página 9 a 11.



En resumen, la COSA JUZGADA puede surtir efectos bajo las siguientes formas:

- a) **DIRECTA.** Cuando los elementos señalados (sujeto, objeto y causa de pedir) resultan idénticos; y
- b) **REFLEJA.** Cuando a pesar de que dichos elementos no son idénticos, los asuntos están estrechamente unidos en lo sustancial o dependen de la misma causa.

En el caso concreto, se actualizan tales elementos, tal como se expone enseguida.

Lo anterior se estima así, pues no obstante en el juicio TET-JDC-022/2020 compareció Crispín Pluma Ahuatzí, presidente de comunidad de Guadalupe Ixcotla, del municipio de Chiautempan, Tlaxcala, y en el presente juicio acuden Juan Cocoltzi Conde, presidente de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco, municipio de Contla de Juan Cuamatzi, junto con otras autoridades y ex autoridades comunitarias, Delfino Maldonado, expresidente de comunidad 2005-2008; Marco Flores Rosales, presidente de la Organización Cultural *Tlahtoltequitl*; Bernardino Flores Maldonado, exagente municipal 1986 -1988; Cenobio Muñoz Muñoz, exagente municipal 1992-1994; Bernardo Cuamatzi Cuamatzi, presidente del Agua Potable 2019- 2021 y Humberto Cuamatzi Juárez, expresidente del Agua Potable 2017; las controversias planteadas en ambos casos fueron las siguientes:

Primera controversia. Si se actualizaba o no una omisión legislativa relacionada con la representación política de las comunidades indígenas o pueblos originarios y sus integrantes en diputaciones locales.



Segunda Controversia. Si el ITE había omitido o no emitir algún reglamento que contuviera regulación en la que se estableciera el mecanismo para que las personas indígenas pudieran nombrar diputadas y diputados conforme a sus propios sistemas normativos.

Tercera Controversia. Si existe o no una omisión de determinar distritos electorales indígenas, no obstante, de haber una gran cantidad de personas con ese carácter en el estado de Tlaxcala.

Ahora bien, respecto de las controversias anteriormente planteadas, **en el diverso TET-JDC-022/2020**, el Pleno de este Tribunal Electoral, se pronunció en el sentido siguiente:

Primera Controversia.

Respecto de la existencia de una omisión legislativa absoluta por parte del Congreso, en el ámbito de la representación política de las personas integrantes de pueblos originarios y comunidades indígenas de Tlaxcala, relativa a poder participar en igualdad de condiciones que el resto de población, en la elección de diputaciones locales, se consideró parcialmente fundado el planteamiento del actor, pues del contexto normativo, se advierte que se reconoce el derecho de las personas que se ostenten con la calidad de indígenas, de acceder a los cargos públicos representativos en condiciones de igualdad sustantiva; sin embargo, la normatividad actual no garantiza el ejercicio pleno y real de las personas indígenas, específicamente, al momento de acceder al cargo de diputaciones locales.

Es un hecho generalmente aceptado que históricamente los indígenas han tenido una situación de desventaja para el ejercicio de sus derechos político-electorales, con relación al resto de la población, y esta circunstancia se presenta de manera particular en cuanto al ejercicio del voto pasivo y, por tanto, respecto del acceso al



desempeño del poder público de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas. Por ello, la reforma en materia de derechos indígenas, introducida al régimen constitucional mexicano mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, buscó erradicar las prácticas discriminatorias con relación a la participación política de los miembros de estos grupos, con el objetivo de eliminar la brecha de desigualdad que guardan frente al resto de la población.

Entonces, para lograr la pretendida igualdad de este grupo de la población históricamente desfavorecido, debe comenzarse por remover los obstáculos que generen cualquier tipo de discriminación, pues la igualdad sustancial implica que cualquier persona, indígena o no, sea considerada de la misma forma ante la ley. En consecuencia, para alcanzar la igualdad sustancial, resulta indispensable prever medidas compensatorias aptas y eficaces para asegurar la igualdad material o sustancial a favor de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas, tendentes a conseguir el objetivo cierto de una igualdad entre aquéllos y el resto de la población.

En el caso, se advirtió que en la legislación local se reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas prohibiendo cualquier acto de discriminación, por lo que su participación política debe ser efectiva en condiciones de igualdad; por tanto, no se puede hablar de una legislación absoluta, puesto que el legislador local sí ha emitido normatividad relativa a la participación política y de no discriminación en favor de las personas indígenas; así pues, sí existe normatividad al respecto; sin embargo, del análisis de dicho sistema normativo se advierte que el mismo no resulta suficiente para garantizar que las personas indígenas, si desean participar para contender al cargo de diputaciones locales, puedan hacerlo en igualdad de circunstancias que el resto de la población.



En ese sentido, se advirtió que nos encontramos ante una omisión relativa por parte del Congreso, puesto que, con la normatividad que previamente ha emitido, no es suficiente en relación al contexto histórico y factico actual de las personas indígenas en el estado de Tlaxcala, pues no se ve potencializado su derecho de ser votado, facilitándoles su participación respecto del cargo diputaciones locales, lo que nos permite concluir que, el Congreso ha incurrido en una omisión relativa, concretamente, respecto de la participación de las personas indígenas al momento de acceder al cargo de diputaciones locales; por tanto, se concluyó que es necesario que el órgano legislador tlaxcalteca, considerando la situación particular de las personas que se ostentan como indígenas, implemente los mecanismos idóneos y eficaces que garanticen plenamente el derecho de las mismas, a ser votadas en los procesos electorales de carácter constitucional, particularmente en la diputación local; por lo anterior, el Congreso habrá de explorar la posibilidad de adecuar la legislación local, de manera que sea congruente con lo previsto en la Constitución Federal, así como con la legislación federal ordinaria en materia de derechos político electorales de las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, en particular, el acceso a los cargos públicos, para ello, deberá incluir mecanismos flexibles para acreditar, por una parte, la representación política en el ámbito territorial por el que desean contender, y por otra, el cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación electoral vigente, implementando mecanismos que sean acordes con los usos y costumbres que rigen en los pueblos y comunidades indígenas, y en consecuencia, este Tribunal declaró que, en la legislación del estado de Tlaxcala, se advierte una omisión legislativa relativa, respecto de los mecanismos para la participación y representación política de la población indígena en esta entidad en condiciones de igualdad y no discriminación, en este caso respecto de las diputaciones locales, de



ahí que resultó parcialmente fundado del agravio, por lo que se actualizó la omisión legislativa en el sentido de que la legislación local no considera mecanismos que garanticen la representación política de los pueblos originarios y sus integrantes en diputaciones locales, lo que constituye una vulneración a los derechos políticos de este sector para participar en condiciones de igualdad.

Por lo que se vinculó al Congreso, para que en el marco de sus atribuciones legislativas, garantice mediante los sistemas de partidos políticos y candidaturas independientes, el acceso real y efectivo de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas a los cargos públicos representativos en el estado de Tlaxcala, así como que estableciera mecanismos por los cuáles se materialice realmente el derecho de la población indígena a participar en la postulación de candidaturas y ejercicio del cargo; pero dadas las circunstancias temporales, como lo era en ese momento, el próximo inicio del proceso electoral local, no resultaba factible en ese momento, la posible reforma que emitiera el Congreso, con relación a la participación de las personas indígenas respecto del cargo de diputaciones locales, pudiera verse reflejada y aplicada en el proceso electoral 2021-2021.

Lo anterior se consideró así, pues de lo dispuesto en el artículo 105 Constitucional, se advirtió la obligación de que las leyes locales y federales deban promulgarse y publicarse por lo menos con noventa días de anticipación al inicio del proceso electoral, lo cual resulta materialmente imposible si tomamos en cuenta que el proceso electoral local deberá iniciar a más tardar seis meses antes de la jornada electoral, y esta última se llevara a cabo el seis de junio de dos mil veintiuno; por lo que en ese sentido, al dictado de la referida sentencia, ya se estaba dentro de los noventa días previos a la fecha límite para iniciar el proceso electoral 2020-2021; por lo que la



determinación que llegue a tomar el Congreso, podrá en su momento aplicarse para el siguiente proceso electoral local y subsecuentes, en los que se elijan diputaciones locales.

Cabe pronunciar que en sentencia **SCM-JDC-165/2020** de **dieciocho de diciembre**, la **Sala Regional Ciudad de México** revisó lo relativo a la orden que se dio al Congreso local y determinó modificar la sentencia TET-JDC-022/2020 al considerar que este Tribunal no estableció un plazo cierto para que ello ocurriera, pues para que el órgano legislativo cumpliera con lo ordenado en la resolución controvertida, siendo que se dejó abierta la posibilidad de que el plazo otorgado al Congreso local se pueda prolongar hasta los noventa días previos a la fecha límite para el inicio del proceso electoral 2023-2024, a celebrarse en dos mil veinticuatro.

En consecuencia, la Sala Regional consideró factible que acorde con los principios de certeza y seguridad jurídica del actor y de las personas integrantes de las comunidades y pueblos indígenas de Tlaxcala, se estableciera un plazo cierto distinto para que el Congreso local emita la legislación correspondiente, por lo que estimó necesario precisar que una vez transcurrido el proceso electoral en curso y siempre que hayan mejorado las condiciones sanitarias, deberán tener lugar los procesos de consulta previa e informada y la posterior emisión de la normativa ordenada, pues de esa manera se genera certeza y seguridad jurídica, al tiempo que no se expone a las personas integrantes de las comunidades y pueblos indígenas a riesgos de contagio, al respecto, la Sala Regional advirtió que con relación al tema de los plazos para efectuar las consultas la Suprema Corte señaló en sus más recientes precedentes, las Acciones de Inconstitucionalidad 148 Y SUS ACUMULADAS, así como 241 Y SUS ACUMULADAS, ambas de dos mil veinte, que las consultas previas, libres, informadas, culturalmente adecuadas y de buena fe deberán



realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del **año siguiente a la conclusión del proceso electoral local**; por lo que, la Sala Regional estimó necesario establecer un plazo similar en el caso de la citada controversia, razón por la cual procedió a **modificar la Resolución TET-JDC-022/2020, únicamente** en el apartado relativo al Congreso local, para que el órgano legislativo cumpla con lo ordenado por este Tribunal local dentro del plazo de **un año** siguiente a que concluya el proceso electoral local que se lleva a cabo en Tlaxcala, y para tal efecto, es necesario precisar que el artículo 112 de la Ley Electoral local dispone que el proceso electoral ordinario iniciará mediante sesión solemne a celebrarse a más tardar seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate y concluirá con la declaratoria de validez que realicen los órganos del Instituto o con la última resolución que emitan los órganos jurisdiccionales relativa a los medios de impugnación que, en su caso, se hubieran presentado, y en tal virtud, el plazo de un año para que el Congreso local reforme la normativa con el propósito previamente precisado, empezará a correr una vez que los órganos jurisdiccionales dicten la última resolución relacionada con los medios de impugnación presentados, en el entendido de que, dentro de los procedimientos a observarse, habrán de considerarse las consultas correspondientes.

Segunda Controversia.

Respecto de que el actor de manera indirecta atribuye al ITE la omisión de no haber emitido reglamento alguno que contuviera regulación en la que se estableciera el mecanismo para que las personas indígenas pudieran nombrar diputadas y diputados conforme a sus propios sistemas normativos, este órgano jurisdiccional electoral en la resolución TET-JDC-022/2020, determinó que no existe tal omisión por parte del ITE, puesto que, al momento del dictado de la sentencia, no había norma, decreto, resolución o



mandato constitucional que obligara a la indicada autoridad administrativa local a emitir dicho reglamento.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional electoral determinó la vinculación al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para que en forma previa a que diera inicio el presente proceso electoral local, procediera a realizar investigación y trabajo correspondiente a efecto de poder implementar una acción afirmativa indígena respecto del cargo de diputaciones locales, para que el citado grupo tuviera una participación real y efectiva durante todo el procedimiento de postulación y elección del cargo de diputaciones locales; lo cual, se determinó que debía tener efectos para el próximo proceso electoral local dos mil veinte – dos mil veintiuno.

Si bien en la sentencia TET-JDC-022/2020 no se otorgó término fijo al ITE para dar cumplimiento a lo ordenando en la sentencia, se estableció que la determinación final que llegara a adoptar, debía ser con el suficiente tiempo para que los interesados, en este caso, las personas indígenas, estén en aptitud de agotar una cadena impugnativa previo a que dé inicio el proceso electoral, en el supuesto de no estar conformes con dicha determinación, con lo que se garantizaría, primeramente, el pleno ejercicio de su derecho de acceso a la justicia dentro con un plazo razonable para que pudiera ser analizada su pretensión, y segundo, el establecimiento de manera oportuna de las reglas en el proceso electoral, lo que dotaría de certeza al mismo.

Tercera Controversia.

Respecto de la reclamada vulneración del derecho político electoral de votar y ser votado de los actores, al no existir en Tlaxcala un distrito electoral indígena, a pesar de que existe la suficiente población



indígena en la entidad, como para que dicha cuestión pueda aplicarse, este órgano jurisdiccional electoral determinó en el juicio TET-JDC-022/2020 que, por lo que hace a las distritaciones indígenas locales, la autoridad competente para considerar la creación o no de estos distritos es el Instituto Nacional Electoral; por lo que ni el Congreso ni el ITE estarían incurriendo en una omisión, además de que materialmente es imposible realizar una modificación en la distritación electoral de la entidad, pues como se ha establecido en la línea jurisprudencial de la Sala Superior, la redistribución debe realizarse dentro del plazo de noventa días, previos al inicio del proceso electoral, lo cual a la fecha del dictado de la citada sentencia resultaba materialmente imposible de cumplir, por lo que se desestimó dicha pretensión.

Además de lo anterior, en la resolución TET-JDC-022/2020, se les dio **vista** a los partidos políticos con acreditación ante el ITE para que dentro del ámbito de sus atribuciones y su agenda de trabajo así se los permita, coadyuven con el referido Instituto en la investigación, determinación e implementación final respecto de la medida afirmativa que, en su momento emita dicha autoridad electoral.

Por lo que volver a estudiar dichas cuestiones con motivo del juicio que ahora se atiende, cuando ya hay pronunciamientos definitivos previos al respecto, supondría desconocer la inalterabilidad de diversas decisiones adoptadas con antelación, generándose el riesgo de emitir fallos contradictorios, lo cual actualiza el primer elemento de la eficacia refleja de la cosa juzgada en los términos antes descritos.

Respecto a la siguiente condición para la actualización de la eficacia refleja de la cosa juzgada, se advierte que los promoventes de este asunto que ahora nos ocupa son diferentes a la persona que accionó



la primera impugnación; no obstante, están vinculadas a lo decidido en estas, pues tales decisiones constituyen pronunciamientos con efectos hacia los actores que promueven el presente asunto.

Por otra parte, en la sentencia ejecutoriada antes mencionada se estableció un criterio definido y definitivo.

En esa medida, como se adelantó, teniendo en cuenta la existencia de la cosa juzgada refleja, devienen inoperantes los agravios de los actores y, en consecuencia, su medio de impugnación.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia I.4o.A. J/58⁷, de rubro “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS INOPERANTES CUANDO EXISTE COSA JUZGADA.”

En ese sentido en el caso se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, cuenta habida que, si bien los sujetos son distintos, el objeto y la causa de pedir sí se identifican, de modo que los asuntos están estrechamente unidos en lo sustancial o dependen de la misma causa.

Luego entonces, si en la sentencia que se dictó en el juicio TET-JDC-022/2020 este órgano jurisdiccional electoral ya se pronunció en el sentido antes referido, aun con la modificación antes referida, es evidente que respecto del objeto de la controversia y la causa de pedir se actualiza **la eficacia refleja de la cosa juzgada**.

Por lo antes expuesto, en consideración de este órgano jurisdiccional resultan inoperantes los agravios hecho valer por los promoventes.

⁷ Jurisprudencia del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 1746, Tomo XXXII, Diciembre de 2010, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, materia común.



Por último, respecto de las causas de pedir identificadas previamente, con los numerales 3, párrafo c y 6, que a la letra se describe:

3. Ordenar al ITE aprobar también dentro de los ocho días siguientes al fallo que emita el Tribunal Electoral de Tlaxcala, un plan de trabajo de emergencia para realizar una **consulta** sobre su aprobación o no del reglamento al que se refiere en el párrafo anterior, dicha consulta debe ser en:
 - c. *Los cuatro altepemeh (cabeceras o señoríos) de Tepeticpac, Ocotelulco, Tizatlán y Quiahuixtlan, por conformar los centros históricamente más importantes del gran imperio nahua tlaxcalteca; los cuales, sin embargo, el día de hoy son presidencias de comunidad, y no cabeceras municipales, y por ende, excluidos del papel tan importante que históricamente han y deben de tener hoy día.*
6. Ordenar que el ITE, en conjunto con el INE, haga todo lo necesario para la conformación de distritos electorales nahuas y otomíes, y representación política de los indígenas, *Totanacu* residentes, en la Cámara de Diputados, para servir de base para el proceso electoral que se realizaría en el año 2025, es decir el proceso electoral posterior al que inicia en este mes de noviembre de dos mil veinte.

En consideración a lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Amparo en Revisión 928/20219, resuelto en sesión del trece de enero, respecto de que la misma, ratificó que conforme a la Constitución Federal y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, todas las autoridades de nuestro país, en el ámbito de su respectiva competencia, están obligados a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar alguna acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses; es que en ese sentido el Congreso del Estado de Tlaxcala ha quedado vinculado respecto de las dos causas de pedir antes descritas.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se



RESUELVE

ÚNICO. Son inoperantes los agravios planteados en términos del apartado último de esta sentencia.

Notifíquese de manera **personal** a los actores, por única ocasión en el domicilio señalado al pie del escrito original en razón a que no se recibió comunicación respecto del domicilio solicitado, y también en los estrados; y de la misma manera, es decir de manera personal, al Congreso del Estado de Tlaxcala y al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante oficio, adjuntando copia cotejada de la presente sentencia, en sus domicilios oficiales, respectivos, y a todo interesado mediante cédula de notificación que se fije en los estrados de este Tribunal. **Cúmplase.**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por unanimidad de votos de los magistrados que lo integran, ante el Secretario de Acuerdos, quien da fe y certifica para constancia.

JÓSE LUMBRERAS GARCÍA

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLAUDIA SALVADOR ÁNGEL MIGUEL NAVA XOCHITIOTZI

MAGISTRADA

MAGISTRADO



TET TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAXCALA



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

TET-JDC-031/2020.

LINO NOE MONTIEL SOSA

SECRETARIO DE ACUERDOS

Hoja que pertenece a la sentencia de fecha veintisiete de enero de dos mil veintiuno, emitida dentro del juicio **TET-JDC-031/2020.**