



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

## **INCIDENTE SOBRE EJECUCIÓN DE SENTENCIA**

**JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.**

**EXPEDIENTE:** TET-JDC-030/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020.

**ACTORES:** CRISÓFORO CUAMATZI FLORES Y OTROS.

**AUTORIDAD DEMANDADA:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA SALVADOR ÁNGEL.

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a 2 de mayo de 2022.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala dicta resolución interlocutoria en el sentido de revocar el Acuerdo ITE–CG 10/2022 por el que el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones da respuesta a la solicitud realizada por el Presidente de comunidad de San Felipe Cuauhtenco, municipio de Contla de Juan Cuamatzi, y otras personas de la misma comunidad.

### **SÍNTESIS DE LA RESOLUCIÓN**

Con la finalidad de proporcionar una mejor comprensión del asunto a los actores y a las personas pertenecientes a la comunidad involucrada, se realiza una breve síntesis de la resolución.

#### **Hechos problemáticos del asunto.**

El 17 de diciembre de 2021, el Tribunal Electoral de Tlaxcala (TET en adelante) dictó sentencia en el sentido de ordenar al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE en adelante) que en el plazo de 120 días consultara a la comunidades que eligen a las personas titulares de las presidencias de comunidad por sus usos y costumbres o sistemas normativos internos, respecto del *Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres*, para su aprobación posterior por el ITE.

El TET ordenó que la consulta debía ser previa, culturalmente adecuada, informada, de buena fe, accesible y flexible; y que en su desarrollo debía contemplarse, al menos, las fases de acuerdos previos, informativa, deliberativa, consultiva y de ejecución.

Diversas personas de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco, incluyendo al Presidente de Comunidad, presentaron un escrito al ITE en el que le propusieron lineamientos para el desahogo de la fase informativa de la consulta. Mediante Acuerdo ITE-CG 10/2022, el Consejo General del ITE dio respuesta señalando en esencia que aún se encontraba dentro del plazo otorgado para la realización de la consulta y que en su momento establecerían un canal de comunicación con las comunidades.

Las personas que impugnaron señalan fundamentalmente que el ITE en su contestación, **sin una adecuada justificación**, negó sus solicitudes bajo el solo argumento de que se encontraba dentro del plazo de 120 días para dar cumplimiento a la sentencia dictada por el TET, con lo que limitó a la comunidad el ejercicio espontáneo de libre determinación y autonomía para decidir la forma de realización de la consulta. Los Impugnantes refieren que, si el ITE necesitaba más tiempo, debió haberlo pedido de forma respetuosa, con lo que el ITE los dejó fuera de participar en el diseño de la consulta.

### **¿Cuál es la decisión que al respecto adoptó el TET?**

Que le asiste la razón a las personas de la comunidad que impugnaron, debido a que ante la solicitud de las personas integrantes de la comunidad, el ITE debió adoptar las medidas pertinentes para incorporar a la comunidad de San Felipe Cuauhtenco a la consulta, con independencia del estado en que se encontrara esta, y no limitarse a responder que como estaban dentro del plazo otorgado para cumplir con la Sentencia emitida por el TET, en su momento considerarían sus propuestas y establecerían los canales de comunicación pertinentes con las comunidades.

Derivado de lo anterior, el TET determina dejar sin efectos el Acuerdo ITE–CG 10/2022 para el efecto de que el ITE realice lo siguiente:

- Informe a la comunidad mediante los canales legítimos, el estado específico en que se encuentra el procedimiento de consulta, incluyendo la solicitud presentada por las personas que demandaron. Esto porque las personas de la comunidad que demandaron no



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

demonstraron tener la autorización de la comunidad para realizar actos en su nombre dentro de la consulta en los términos que lo hicieron.

- Implemente las medidas que garanticen a la comunidad su participación permanente en el procedimiento de consulta.
- Una vez realizado lo anterior, dé el tratamiento que corresponda a la solicitud de las personas de la comunidad.
- Continúe con el procedimiento de la consulta.

## GLOSARIO

<b>Actores o Impugnantes</b>	Crisóforo Cuamatzi Flores, Juan Cocoltzi Conde, Delfino Maldonado Neria, Cenobio Muñoz Muñoz, Bernardino Flores Maldonado, Humberto Cuamatzi Juárez, Bernardo Cuamatzi Cuamatzi y Marcos Flores Rosales.
<b>Acuerdo ITE – CG 10/2022</b>	Acuerdo ITE–CG 10/2022 por el que el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones da respuesta a la solicitud realizada por el Presidente de Comunidad de San Felipe Cuauhtenco, municipio de Contla de Juan Cuamatzi, y otras personas.
<b>Constitución de Tlaxcala</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>ITE</b>	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
<b>Ley de Medios</b>	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional de la IV Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la Ciudad de México.
<b>Sentencia Definitiva</b>	Sentencia definitiva dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala el 17 de diciembre de 2021 dentro de los juicios de clave TET-JDC-30/2020 y acumulado TET-JDC-32/2020.
<b>TET</b>	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

## ANTECEDENTES

**1. Sentencia definitiva.** El 31 de marzo del 2021, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional, este Tribunal emitió sentencia en la que revocó parcialmente el acuerdo ITE-CG 31/2020 del Consejo General del ITE, por el

que se reformó el Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres

**2. Revocación parcial de la sentencia definitiva.** El 2 de diciembre de 2021, la Sala Regional revocó parcialmente la sentencia referida, dando lineamientos a este Tribunal para que resolviera nuevamente.

**3. Cumplimiento de la sentencia de la Sala Regional.** El 17 de diciembre del 2021, este Tribunal dictó sentencia en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional.

**4. Notificación de sentencia.** El 20 de diciembre de 2021 se notificó la Sentencia Definitiva al ITE.

**5. Informe de cumplimiento.** El 11 de febrero de 2022, el ITE presentó informe sobre el cumplimiento dado a la Sentencia Definitiva.

#### **Expediente TET-JDC-12/2022.**

**1. Presentación del medio de impugnación.** Los Actores presentaron demanda contra el Acuerdo ITE–CG 10/2022 el 17 de febrero de 2022 solicitando que la Sala Regional resolviera el asunto.

**2. Reencauzamiento.** El 1 de marzo de 2022, la Sala Regional en el expediente de clave **SCM-JDC-74/2022** reencauzó el medio de impugnación a este Tribunal para su conocimiento y resolución.

**3. Radicación.** Por acuerdo de 2 de marzo de 2022, la Presidencia de este Tribunal turnó el medio impugnativo a la Tercera Ponencia por corresponderle por razón de turno, la que lo radicó mediante acuerdo de 9 de marzo de 2022.

**4. Resolución.** El 12 de abril del año en curso, este Tribunal dictó resolución de reencauzamiento del expediente TET-JDC-12/2022 a incidente sobre ejecución de sentencia dictada en los juicios 30 y 32 acumulados, ambos del 2020.

**5. Cierre de instrucción.** El 2 de mayo del año que transcurre se cerró instrucción dentro del procedimiento incidental y se ordenó dictar resolución.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver sobre el cumplimiento de la Sentencia Definitiva en razón de que, si la ley faculta a este Tribunal para resolver la materia del juicio de protección de los derechos políticos – electorales, proceso principal, también puede conocer y decidir las cuestiones accesorias relativas a la ejecución del fallo, lo cual es acorde con el principio general del derecho de que *lo accesorio sigue la suerte de lo principal*.

Esto con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17 párrafo segundo de la Constitución Federal; 95 penúltimo párrafo de la Constitución de Tlaxcala; 3, 5, 51 fracción VII, 56 y 57 de la Ley de Medios; 3 y 12 fracción II inciso i) de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

**SEGUNDO. Actuación colegiada.** La materia sobre la que versa el presente acuerdo corresponde al conocimiento de este órgano jurisdiccional mediante actuación colegiada pues se trata de determinar el cumplimiento a una sentencia definitiva aprobada por el Pleno del Tribunal de conformidad con lo establecido en el artículo 12 fracción II inciso i) de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala y no por la magistrada y los magistrados en lo individual.

En ese tenor, de las facultades de la magistratura instructora contenidas en el numeral 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala, no se advierte facultad alguna que le autorice resolver si se encuentra cumplida una resolución que fue emitida de manera colegiada, por lo que, es de concluirse que dicha potestad queda comprendida en el ámbito general de actuación del Pleno de este Tribunal, en razón de que en este caso se trata de determinar en qué medida se encuentra cumplida la Sentencia Definitiva.

Es por ello que, para cumplir con la finalidad de la función jurisdiccional del Estado, consistente en hacer efectivas las determinaciones señaladas expresamente en las sentencias, las autoridades jurisdiccionales están facultadas para exigir la materialización y el cumplimiento eficaz de lo ordenado en sus resoluciones, en el caso, mediante actuación plenaria de este Tribunal.

En lo conducente, es orientador el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia

24/2001, cuyo rubro es: **TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES.**

Del criterio invocado se desprende que la función de los tribunales no se reduce a la dilucidación de controversias de manera pronta, completa e imparcial, sino que para que esta se vea cabalmente satisfecha es necesario, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Federal, que se ocupen de vigilar y proveer lo necesario para que se lleve a cabo la plena ejecución de sus resoluciones.

En ese sentido, y dado que del escrito de los Actores se desprende que el ITE está incumpliendo con la Sentencia Definitiva, lo procedente es que el Pleno de este Tribunal resuelva lo conducente.

### **TERCERO. Perspectiva intercultural.**

En el presente asunto es preciso juzgar bajo una perspectiva intercultural en los términos establecidos en la Sentencia Definitiva<sup>1</sup>, por tratarse de un juicio promovido por personas que se auto adscriben como indígenas pertenecientes a una comunidad que elige a su presidencia por su sistema normativo interno, y porque conforme a lo aprobado en la mencionada resolución, el ITE debe consultar a las comunidades que eligen a sus presidencias mediante sistemas normativos internos respecto de la aprobación del *Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de Presidentes de Comunidad por el sistema de usos y costumbres* que debe aprobarse por dicha autoridad electoral administrativa conforme a la legislación.

Para efectos de lo anterior, se seguirán las directrices establecidas en el artículo 2 apartado A, fracción VIII de la Constitución Federal: **a.** flexibilizar todo formalismo procesal que limite o afecte el acceso a la tutela judicial efectiva en favor de quien promueve con dicha calidad<sup>2</sup>; y **b.** se suplan de manera total las deficiencias que puedan advertirse en la formulación de sus

---

<sup>1</sup> Concretamente en términos del considerando TERCERO de la Sentencia Definitiva visible en la página: <https://www.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2022/02/Sentencia-TET-JDC-030-2020.pdf>

<sup>2</sup> Es orientadora la jurisprudencia 7/2013 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.**



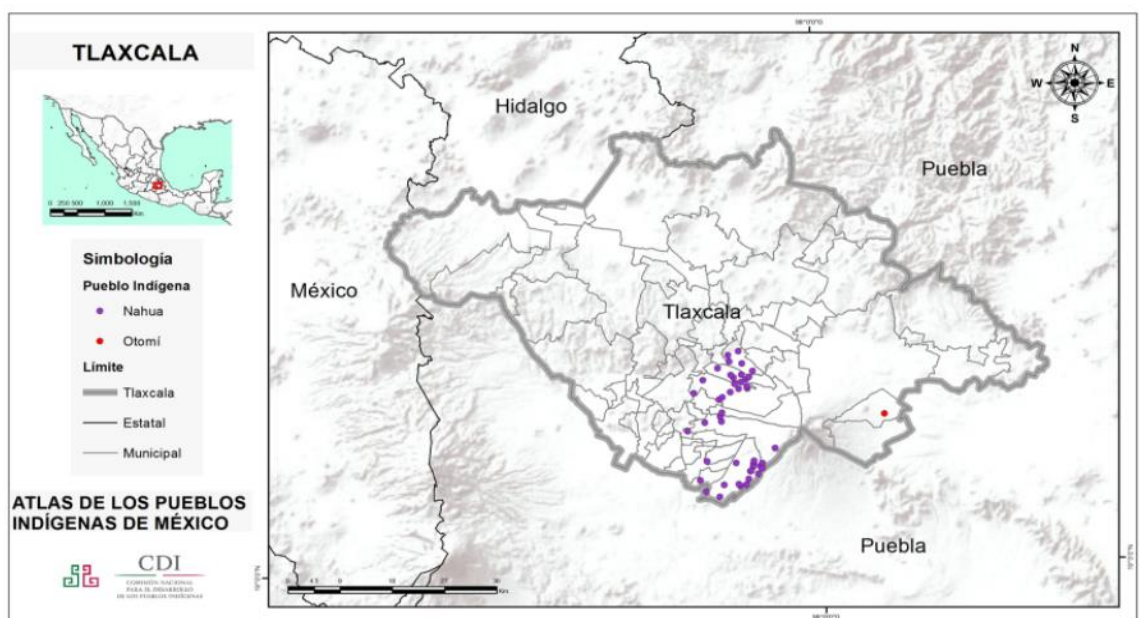
TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

planteamientos, atendiendo a la afectación real de derechos, sin más limitaciones que los principios de **congruencia** y contradicción<sup>3</sup>.

Asimismo, se tomarán en cuenta las **especificidades étnicas, culturales y contextuales** de la entidad federativa y de las comunidades que pueden incidir en el caso particular<sup>4</sup>.

La Constitución de Tlaxcala establece en su artículo 1 que dicha entidad tiene una **composición pluricultural** sustentada originalmente en sus **pueblos náhuatl** y **otomí**, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y se les garantiza el derecho a preservar su forma de vida y elevar el bienestar social de sus integrantes<sup>5</sup>. Lo cual es coincidente con el mapa de ubicación de los pueblos indígenas correspondientes a la entidad federativa, visible en el Atlas de los Pueblos Indígenas de México<sup>6</sup>:



<sup>3</sup> Es ilustrativa la jurisprudencia 13/2008 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

<sup>4</sup> Jurisprudencia 19/2018 de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**

<sup>5</sup> Así también, refiere que la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, cultura, religión, educación bilingüe, usos, costumbres, tradiciones, prácticas democráticas, patrimonio étnico, artesanal y formas específicas de organización social y se garantiza a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, para lo cual los Tribunales y quienes imparten justicia velarán por el respeto de los derechos fundamentales de las personas indígenas.

<sup>6</sup> Consultable en la página oficial del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) [http://atlas.inpi.gob.mx/?page\\_id=7251](http://atlas.inpi.gob.mx/?page_id=7251)

En ese sentido, la diversidad cultural y étnica prevista en la Constitución de Tlaxcala, lleva a reconocer la existencia de un pluralismo jurídico, el cual puede definirse como el *sistema que permite la coexistencia de varias normatividades o concepciones del derecho, bajo principios de pluralidad, tolerancia y respecto a la diversidad cultural*<sup>7</sup>.

Bajo tales consideraciones, la visión intercultural es la herramienta que permite resolver los conflictos derivados del pluralismo de la forma más democrática, pues permite una mejor aproximación a la complejidad que suponen las interrelaciones pluriculturales, *pues no impone un punto de vista o una perspectiva, sino que procura —a través del reconocimiento, la reflexividad y el diálogo— construir soluciones posibles a los conflictos y tensiones entre culturas*<sup>8</sup>.

Juzgar con perspectiva intercultural implica reconocer la realidad social y cultural propias del orden jurídico de las comunidades que, por estar inmerso y a veces en contraposición con órdenes jurídicos diversos, debe encontrar canales de desarrollo propios, pero en armonía con el resto de las normas jurídicas del sistema.

Así, una visión y aplicación universalista del orden jurídico predominante, por más buenas intenciones que tenga, puede afectar el orden normativo comunitario si no se ocupa de ponderarlo debidamente dentro de los márgenes amplios y plurales de la Constitución Federal. De tal suerte que, las determinaciones que en tales casos se adopten deben construir una solución equilibrada de las normas en tensión, sin dejar de reconocer que, en ocasiones, las normas de un sistema puedan prevalecer sobre el otro, aunque nunca de forma definitiva, lo cual dependerá del contexto dentro del que se resuelva.

El artículo 90 de la Constitución de Tlaxcala, relativo a la organización de los municipios establece que las elecciones de presidencias de comunidad: **1.** *se realizarán por el principio de sufragio universal, libre, directo y secreto cada tres años en procesos ordinarios, y;* **2.** *podrán realizarse también bajo la modalidad de usos y costumbres de acuerdo con las condiciones generales que señale la ley de la materia y podrán ser reelectos hasta por un período*

---

<sup>7</sup> Díaz-Polanco, *La diversidad cultural y la autonomía en México*, Nostra Ediciones, 2009, p. 83.

<sup>8</sup> Del Toro Huerta Mauricio Iván y Santiago Juárez Rodrigo, *La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas)*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2015, pp. 109 y 110.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

*consecutivo siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos de los que formen parte no sea superior a tres años.*

Así, el Catálogo<sup>9</sup> señala que en Tlaxcala existen **393** presidencias de comunidad, de las cuales:

- **299** eligen a sus autoridades a través del sistema de partidos y candidaturas ciudadanas mediante sufragio universal, libre, directo, secreto, personal, e intransferible cada 3 años, mediante postulaciones efectuadas por partidos políticos o bien provenientes de candidaturas independientes.

-**94** comunidades relevan a su autoridad mediante lo que se denomina el *sistema de usos y costumbres* o sistemas normativos internos, es decir, basadas en sus normas internas, procedimientos, prácticas e instituciones políticas propias u órganos de consulta que tradicionalmente utilizan para elegir a sus autoridades.

En ese mismo sentido, el artículo 11 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala establece que, en las elecciones de presidentes y presidentas de comunidad por lo que denomina el *sistema de usos y costumbres* el voto se ejercerá de acuerdo con las modalidades que determinen las comunidades respectivas.

#### **Naturaleza del conflicto a resolver.**

Con la finalidad de resolver el presente asunto con perspectiva intercultural, es necesario identificar el tipo de controversia en que está involucrada la comunidad. Esto conforme a la jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.**

Conforme al criterio mencionado, los conflictos pueden ser clasificados como intracomunitarios, extracomunitarios o intercomunitarios, en función de lo siguiente:

---

<sup>9</sup> Consultable en la página oficial del ITE: [http://www.itetlax.org.mx/PDF/Doc\\_Publicos/CATALOGO%20DE%20PRESIDENCIAS%20DE%20COMUNIDAD\\_fin\\_al.pdf](http://www.itetlax.org.mx/PDF/Doc_Publicos/CATALOGO%20DE%20PRESIDENCIAS%20DE%20COMUNIDAD_fin_al.pdf) que se cita como hecho notorio en términos del artículo 28 de la Ley de Medios.

- **Conflictos intracomunitarios.** Presentados cuando la autonomía de las comunidades se refleja en *restricciones internas* a sus propios integrantes. En este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de las personas en lo individual o grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.
- **Conflictos extracomunitarios.** Cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad. En estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de *protecciones externas* a favor de la autonomía de la comunidad.
- **Conflictos intercomunitarios.** Se presentan cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de 2 o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí. En estos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras.

El caso materia de la presente sentencia es un **conflicto extracomunitario**, pues como se detalla en el considerando de análisis de cumplimiento de la Sentencia Definitiva, la controversia tiene su origen en la contestación que el ITE dio a través de un acuerdo de su Consejo General a diversas personas de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco, respecto de su solicitud de iniciar la etapa informativa de la consulta sobre el Reglamento conforme a una serie de lineamientos propuestos. Entonces, la controversia se constituye entre la actuación de una autoridad del Estado mexicano (ITE) frente a personas pertenecientes a una comunidad que elige a la persona titular de su presidencia por sistemas normativos internos en el estado de Tlaxcala.

El conflicto extracomunitario se resolverá procurando salvaguardar los derechos de la comunidad a la que pertenecen los Actores, con independencia de la calidad de estos.

#### **CUARTO. Análisis del cumplimiento de la Sentencia Definitiva.**

El método para resolver el presente incidente consistirá en confrontar los planteamientos de inconformidad de los Impugnantes con la conducta



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

controvertida del ITE para determinar si constituye incumplimiento de la Sentencia Definitiva.

### I. Antecedentes relevantes.

La Sala Regional de la Cuarta Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la Ciudad de México, mediante sentencia que resolvió los juicios de la ciudadanía 808 y acumulado 809, ambos del 2021, revocó la resolución dictada por este Tribunal dentro de los juicios 30 y 32 acumulados, ambos de 2020, dando lineamientos para el dictado de una nueva sentencia.

Siguiendo los lineamientos de la Sala Regional, este Tribunal dictó sentencia definitiva **dentro de los juicios 30 y 32 acumulados, ambos de 2020**, en la que entre otras cosas, ordenó la realización de una consulta a las comunidades que eligen a las personas titulares de sus presidencias mediante sistemas normativos internos respecto al Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres que debe emitir el ITE para dar cumplimiento a la legislación.

Dentro de las consideraciones de la sentencia se estableció que las consulta debían ser previa, culturalmente adecuada, informada, de buena fe, accesible y flexible; y que en su desarrollo debía contemplarse al menos las fases de acuerdos previos, informativa, deliberativa, consultiva y de ejecución.

En el apartado de efectos, este Tribunal otorgó al ITE un plazo de 120 días naturales contados a partir del siguiente a la notificación, para elaborar un calendario en el que detallara cada una de las etapas para la implementación de las consultas a las comunidades, así como para concluir las medidas preparatorias con el objetivo de verificar y determinar la forma de realización de las consultas.

En el caso concreto, los Actores presentaron escrito de solicitud de inicio de la fase informativa de la consulta a la comunidad de San Felipe Cuauhtenco. En el escrito de referencia se propusieron lineamientos para el desahogo de la fase informativa de la consulta.

Mediante Acuerdo ITE- CG 10/2022, el Consejo General del ITE dio respuesta a la solicitud realizada por el Presidente de Comunidad y otras personas pertenecientes a San Felipe Cuauhtenco del municipio de Contla de Juan Cuamatzi, señalando en esencia que aún se encontraba dentro del plazo otorgado para la realización de la consulta y que en su momento establecerían un canal de comunicación con las comunidades.

Contra tal determinación, los Actores presentaron Juicio de Protección de los Derechos Político – Electorales de la Ciudadanía que fue reconducido al incidente sobre cumplimiento de sentencia que se resuelve.

## **II. Acuerdo ITE- CG 10/2022.**

El 10 de febrero de 2022, mediante acuerdo ITE-CG 10/2022, el ITE dio respuesta al escrito presentado por los Actores, en el que propusieron lineamientos para el desahogo de la fase informativa de la consulta.

En el acuerdo de que se trata, se hace constar que los peticionarios presentaron un documento al que denominaron “Protocolo o lineamientos para la realización de la consulta previa sobre la propuesta de Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres”.

También se señala que los solicitantes proponen como fecha de inicio de la fase informativa el domingo 20 de febrero de 2022 mediante la celebración de una asamblea comunitaria, solicitando la presencia de 4 personas expertas.

Al respecto, el ITE determinó que en su momento tomará en consideración las manifestaciones de los peticionarios debido a que se encuentra en vías de cumplimiento de la Sentencia Definitiva, transcribiendo los párrafos del apartado de efectos en que se le otorga un plazo de 120 días para concluir las medidas preparatorias con el objeto de verificar y determinar la manera en que se realizaría la consulta a las comunidades.

Posteriormente, el ITE reitera que se encuentra dentro del plazo concedido, y que en su momento establecerá un canal de comunicación con las comunidades que eligen a sus presidencias mediante sistemas normativos internos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

De lo expuesto se desprende que el ITE no niega de forma categórica las solicitudes de los hoy actores, sino que señala que por encontrarse dentro del plazo para concluir las medidas preparatorias para verificar y determinar la manera en que consultará a las comunidades, *en su momento* considerará sus planteamientos y establecerá los canales de comunicación pertinentes con las comunidades, implicando que no se encuentra en condiciones de atender las peticiones.

### III. Planteamientos de los Actores.

En inicio, debe señalarse que este Tribunal, conforme al artículo 53 de la Ley de Medios<sup>10</sup>, deberá suplir las deficiencias u omisiones de los planteamientos de inconformidad, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

En apego al principio de acceso a la jurisdicción y tutela judicial efectiva contenido en los artículos 17 párrafo segundo de la Constitución Federal; 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>11</sup>, los jueces nacionales deben tomar medidas que faciliten que los planteamientos de los justiciables reciban un tratamiento tal, que otorguen la máxima protección posible de sus derechos, para lo cual, no debe atenderse únicamente a la literalidad de sus afirmaciones, sino al sentido integral de estas y, en el caso de que el marco jurídico lo permita, a considerarlos en la forma que más les favorezca.

---

<sup>10</sup> **Artículo 53.** *Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta Ley, el Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.*

<sup>11</sup> **Artículo 17.** (...)

*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

[...]

**Artículo 8.1.** *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*

**Artículo 14.1.** *Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia, toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil.*

Los tribunales no solo tienen el deber de suplir los planteamientos de las comunidades indígenas o equiparadas y sus integrantes cuando estos son deficientes, *sino también ante su ausencia total precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o **comunidades** y sus integrantes*<sup>12</sup>.

En consecuencia, el Tribunal, en cumplimiento al marco jurídico señalado, suplirá los planteamientos de los Actores en la medida que ello sea compatible con los principios procesales de congruencia y contradicción.

En el escrito por el que los Impugnantes controvierten el Acuerdo ITE–CG 10/2022 en esencia afirman que se vulneraron diversos principios que rigen las consultas.

En concreto, los Actores se duelen de que el ITE en su contestación, **sin mayor fundamentación y motivación**, negó sus solicitudes bajo el solo argumento de que se encontraba dentro del plazo de 120 días para dar cumplimiento a la Sentencia Definitiva, con lo que limitó a la comunidad el ejercicio espontáneo de libre determinación y autonomía para decidir la forma de realización de la consulta. Los Impugnantes refieren que, si el ITE necesitaba más tiempo, debió haberlo pedido de forma respetuosa.

También señalan los Impugnantes que el ITE violentó sus derechos al establecer que dicha institución será la que determinará la forma de realización de la consulta, ignorando los elementos aportados para su desarrollo conforme a las especificidades culturales y formas de organización de la comunidad, los que se presentaron con el objetivo de guiar el proceso de consulta.

Establecen los Impugnantes que la conducta del ITE materializada en el Acuerdo ITE–CG 10/2022, violenta el principio de que las consultas se realicen de forma culturalmente adecuada, esto es, considerando las formas de organización, mecanismos de nombramiento de autoridades y de decisión que cada comunidad tiene, sobre todo porque con su contestación no dejó margen de participación de las comunidades en la realización de la consulta.

---

<sup>12</sup> De acuerdo con la jurisprudencia 18/2015 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

#### IV. Incumplimiento parcial de la Sentencia Definitiva.

Como se dejó sentado, en el Acuerdo ITE–CG 10/2022, el Consejo General del ITE estableció que en relación con las solicitudes realizadas por los hoy actores respecto del inicio de la consulta a su comunidad, aún se encontraba dentro del plazo otorgado para la realización de la consulta, y que en su momento establecerían un canal de comunicación con las comunidades.

En ese sentido, es relevante establecer el contenido de los deberes jurídicos a que se vinculó al ITE en la Sentencia Definitiva, y que dicha responsable invocó para dar respuesta a la solicitud de los aquí Actores.

En los arábigos 2 y 3 de la Sentencia Definitiva se determinó lo siguiente:

[...]

2. Como consecuencia de lo anterior, se ordena al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones que, dentro del plazo de 120 días naturales contados a partir del siguiente a la notificación, elabore un calendario en el que se detalle cada una de las etapas para la implementación de las consultas a las Comunidades, en el entendido de que deberá informarlo a este Tribunal, dentro de los 3 días hábiles siguientes a su aprobación por el Consejo General.

[...]

3. Además de lo anterior, se ordena al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones que, como parte de las acciones a realizar para cumplir esta sentencia, en un plazo máximo de 120 días naturales contados a partir del siguiente a la notificación, concluya las medidas preparatorias con el objetivo de verificar y determinar la manera en que realizará la consulta a las Comunidades, lo cual también deberá informar a este Tribunal dentro de los 3 días hábiles siguientes a que ello ocurra.

[...]

De la transcripción se desprende que, como lo expresó el ITE en su acuerdo, este Tribunal le otorgó 120 días para elaborar un calendario en el que previera todas las etapas del proceso de consulta; así para realizar las medidas preparatorias con el objetivo de continuar con el resto de las etapas de la consulta.

Tal y como se desprende de la Sentencia Definitiva, la consulta es un procedimiento que requiere una planeación específica que depende de las condiciones particulares de su realización, lo cual se ve dificultado cuando,

como en el caso, no existe legislación en el Estado, y es la primera vez que se practica este tipo de ejercicio por el órgano administrativo electoral local.

En la Sentencia Definitiva se fijaron directrices fundamentales para la realización de la consulta, dejando un margen razonablemente amplio al ITE para su desarrollo. En ese tenor, la elaboración de un calendario es un elemento que garantiza la planeación del ejercicio consultivo y permite al ITE calcular sus tiempos y alcances conforme a los elementos humanos y materiales con los que cuente, sin perjuicio de que conforme a los principios de flexibilidad y deber de acomodo, la autoridad electoral se ajuste en la medida de lo posible a los tiempos y ritmos de procesos comunitarios de toma de decisiones.

En relación a la realización de medidas preparatorias, se trata del desarrollo de la fase de acuerdos previos, primera de las etapas fijadas en la Sentencia Definitiva, la cual consiste *fundamentalmente en la recopilación de la información necesaria para la planeación y el desarrollo del proceso de consulta, así como de los primeros acercamientos con las Comunidades y sus autoridades para hacer de su conocimiento la realización de las consultas. Es relevante proporcionar información respecto de la consulta desde esta etapa, así como las explicaciones pertinentes que permitan recabar lo necesario para continuar con el procedimiento.* Una vez realizada la fase de acuerdos previos, al menos tendría que llevarse a cabo la fase informativa, fase deliberativa, fase consultiva y fase de ejecución.

La etapa de acuerdos previos tiene como objetivo generar un consenso, acuerdo, consentimiento, respecto al proceso de consulta, fechas, métodos, prácticas, mecanismos de información, deliberación y/o ejecución; así como de aspectos técnicos.

Por tratarse de la primera fase, requiere un primer acercamiento con las comunidades a efecto de comunicarles sobre la realización de la consulta, e ir recabando y proporcionando información a efecto de planear las siguientes etapas. Un aspecto relevante en este punto es que las comunidades, por su naturaleza y por regirse por sus propios sistemas normativos, dificultan la ubicación de la autoridad comunitaria, persona o personas con mandato o legitimidad para atender este tipo de cuestiones, por lo que la autoridad administrativa debe indagar esta circunstancia para contar desde el inicio con los canales legítimos de comunicación con la comunidad de que se trate.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

Luego, la autoridad electoral y en su caso las comunitarias, deben realizar una serie de actos con el objetivo de acordar los términos de realización de las siguientes etapas de la consulta. Los actos preparatorios pueden incluir elaboración e intercambio de información, celebración de asambleas comunitarias, reuniones entre las partes involucradas para resolver dudas o llegar a acuerdos, medidas para la socialización de la consulta entre la población, entre otras.

Como se advierte de lo expuesto, la fase de acuerdos previos requiere una serie de actos que se van desplegando en el tiempo y sobre los **que se otorgó al ITE una amplia discrecionalidad** dada la cantidad de comunidades (94), la falta de legislación y al hecho de ser la primera vez que realiza un ejercicio de tal naturaleza.

En la misma línea argumentativa, en la Sentencia Definitiva se estableció que, con la finalidad de armonizar sistemas normativos y generar soluciones, la consulta debe concebirse como un proceso flexible con perspectiva intercultural que permita recabar las posiciones de dichos grupos respecto a una medida estatal, para lo cual el procedimiento implementado debe permitir **el diálogo constante** entre el Estado y los sujetos consultados.

También se dejó sentado que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia que resolvió el juicio de clave *SUP-JDC-2010/2016*, estableció que la consulta constituye un instrumento de **diálogo auténtico**, de cohesión social y desempeña un papel decisivo en la prevención y resolución de conflictos.

Asimismo, en la Sentencia Definitiva se precisó que uno de los principios rectores de las consultas es el de ser *previa*, esto es, que se debe incorporar a las comunidades desde las primeras etapas del plan o proyecto a realizar, pues el hecho de informar a las comunidades y pueblos indígenas de manera posterior va en contra de la esencia del derecho a la consulta. Además, se estableció que la consulta no se limita ni se agota en un mero trámite formal o informativo, sino que debe concebirse como **un auténtico instrumento de participación**.

Así, la consulta es un procedimiento democrático en forma de diálogo donde las poblaciones consultadas deben tener oportunidad de participar desde el

principio y en todo momento, para lo cual las autoridades estatales encargadas de la consulta deben adoptar, en la medida de sus posibilidades, las medidas adecuadas para la satisfacción de tal derecho.

Desde luego, la forma de participación de las comunidades debe ser congruente con el estado y grado de avance en que se encuentre la consulta y con las posibilidades jurídicas y materiales de los involucrados, y no supone necesariamente un derecho a la adopción de todo lo propuesto o solicitado, sino a ser tomadas en consideración y, en su caso, a recibir una justificación razonable y suficiente del tratamiento que se dé a sus aportaciones, inconformidades o peticiones.

De tal suerte que, el derecho de las comunidades para participar en la consulta nació desde el momento del dictado de la Sentencia Definitiva, con independencia del momento en que el ITE realizara los primeros acercamientos.

En el caso concreto, los Actores en esencia se duelen de que, con la contestación a sus solicitudes, el ITE los dejó fuera de participar en el diseño de la consulta, además de que la respuesta se encuentra insuficientemente motivada por basarse únicamente en que se encontraban dentro del plazo otorgado para la elaboración del calendario y de la fase de acuerdos preparatorios de la consulta.

Al respecto, debe decirse que le asiste la razón a los Actores debido a que ante la solicitud de las personas integrantes de la comunidad, el ITE debió adoptar las medidas pertinentes para incorporar a la comunidad de San Felipe Cuauhtenco a la consulta con independencia del estado en que se encontrara esta, y no limitarse a responder que como estaban dentro del plazo otorgado para cumplir con la Sentencia Definitiva, en su momento considerarían sus propuestas y establecerían los canales de comunicación pertinentes con las comunidades.

En efecto, como se demostró, las comunidades tienen derecho de participar en el desarrollo de la consulta cualquiera que sea el estado de esta, por lo cual, al recibir la solicitud de los hoy actores, el ITE debió tomar las medidas adecuadas para otorgar la oportunidad real a la comunidad de San Felipe Cuauhtenco de participar en el desarrollo del ejercicio consultivo de que se trata.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

En este punto, con el objetivo de contextualizar las razones que más adelante se exponen, es importante precisar la circunstancia de que los hoy actores y peticionarios ante el ITE, no demuestran tener mandato de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco para realizar a su nombre las peticiones que hicieron, como la de establecer una fecha para la celebración de una asamblea comunitaria y proponer lineamientos para iniciar con la fase informativa de la consulta.

Los peticionarios hoy actores firmaron la solicitud primigenia con el carácter de presidente de comunidad, 2 ex – presidentes de comunidad, 2 ex – agentes municipales, 2 ex – presidentes de comité de agua potable y ex – presidente de la organización cultural Tlahtoltequitl. Todas las personas descritas salvo la que ocupa el cargo de presidente de comunidad, no ocupan actualmente un puesto, tal y como se deriva del prefijo “ex” antes del cargo que afirman haber ocupado, y, de cualquier manera, no hay siquiera indicio de que alguno de que tales puestos tengan el mandato de realizar la solicitud de referencia.

En cuanto al actual presidente de la comunidad, se estima que, a pesar de que las personas titulares de las presidencias de comunidad son electas por los propios habitantes, de inicio solo tienen mandato para representar a la comunidad de que se trate ante el Cabildo, esto es, el hecho de haber sido designadas en dicho cargo no acredita que hayan recibido el mandato de la comunidad para realizar actos en su nombre en el procedimiento de consulta.

De la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala se desprende que las personas titulares de las Presidencias de Comunidad son representantes políticos de la comunidad<sup>13</sup> a la vez que representantes del ayuntamiento que corresponda en la demarcación de la comunidad<sup>14</sup> por ser dichas presidencias órganos desconcentrados de la administración pública municipal<sup>15</sup>. Además, dentro de las facultades y obligaciones de las personas titulares de las presidencias de comunidad no se encuentra alguna relacionada con las consultas que se realicen a las comunidades<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Artículo 4 de la Ley Municipal.

<sup>14</sup> Artículo 115 de la Ley Municipal.

<sup>15</sup> Artículo 116 de la Ley Municipal.

<sup>16</sup> Artículo 120 de la Ley Municipal.

De tal suerte que, por el solo hecho de ser habitante de una comunidad e incluso titular de la Presidencia de Comunidad, no puede reconocerse representación de la comunidad para actuar en su nombre dentro del procedimiento de consulta. No obstante, esto no impide que el ITE por razones justificadas pueda otorgar valor en determinado grado a sus aportaciones o solicitudes, sobre todo en la etapa inicial cuando no se ha entablado comunicación con la comunidad con el objeto de que participe en una consulta.

Lo anterior es así, porque para garantizar adecuadamente a la comunidad de que se trate su derecho de participación, la autoridad electoral debe tener certeza de la representación de quienes acudan a actuar en la consulta en nombre de la comunidad.

No es obstáculo a lo anterior el que en su momento se haya reconocido legitimación a los habitantes de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco, pues se trata de supuestos diversos. En la Sentencia Definitiva para tutelar el acceso a la jurisdicción se reconoció legitimación a los habitantes de la comunidad. En el presente caso, debe privilegiarse el derecho de la comunidad de participar directamente o mediante sus representantes legítimos en la consulta.

Así, para acreditar el interés legítimo para acudir a juicio es plausible considerar que basta con que se trate de habitantes de la comunidad; sin embargo, para acreditar la legítima representación de las comunidades en consultas no basta con ser habitantes, tampoco es suficiente ocupar el cargo de persona titular de la presidencia de comunidad, sino que es necesario tener constancia fehaciente de que la persona que se ostente con tal carácter tenga mandato de la comunidad para representarla en la consulta.

Una vez establecido lo relativo a la representación de los solicitantes ante el ITE, aquí actores, procede establecer porqué se estima que, en el caso concreto, la autoridad electoral administrativa debió adoptar las medidas adecuadas para otorgar la oportunidad real a la comunidad de San Felipe Cuauhtenco de participar en la consulta.

Ha quedado establecido que la fase de acuerdos previos a cuyo desarrollo se vinculó al ITE supone una serie de actos para su culminación. En el caso específico que se resuelve, el ITE no aportó algún argumento o prueba que diera certeza de cuál era el estado específico de la consulta, es decir, si ya se habían realizado algunos actos tendentes al cumplimiento y en qué términos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

El propio ITE incluso, con su contestación reconoce que no ha entablado comunicación con las comunidades, con lo cual cobra relevancia el escrito presentado por los hoy actores al tratarse (por no constar otra cosa) de un primer acercamiento de habitantes de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco con motivo de la consulta, lo cual constituye un **indicio grave** de que el ejercicio consultivo se había socializado en cierta medida en la comunidad y de la posibilidad de que la solicitud representara efectivamente la intención comunitaria de participar en la consulta.

Ante tal circunstancia, lo diligente hubiera sido que el ITE se cerciorará de la voluntad de la comunidad de participar en la consulta mediante alguna medida o medidas como el cercioramiento del mandato de los solicitantes, acercamiento con la comunidad o algún otro tendente a establecer un canal de comunicación con el objetivo de cumplir con el deber jurídico de incorporar de la forma más inmediata posible a la comunidad en el ejercicio consultivo, en la inteligencia de que, como se demostró, las comunidades tienen derecho a participar en la consulta desde el momento mismo del dictado de la Sentencia Definitiva.

En esa línea, no era un obstáculo el que al momento de emitir la contestación, el ITE no estuviera en condiciones de acudir a la celebración de una asamblea comunitaria o presentar información idónea a la comunidad, ya que lo relevante era que la autoridad electoral comunicara el grado de avance que llevaba la consulta en ese momento y otorgara la oportunidad de participar a la comunidad en los términos que considerarán adecuados conforme a su auto determinación, cumplimiento con ello con el deber de incluir en todo momento a los centros de población a consultar.

Lo anterior no implica que el ITE tuviera que reconocer representación a los hoy Actores para actuar en el procedimiento consultivo a nombre de la comunidad, ya que lo relevante es que, ante el indicio fuerte que constituyó la solicitud de diversos habitantes de la comunidad, e incluso de su Presidente, debió cerciorarse de alguna forma y en algún grado, de la veracidad de la intención de la comunidad de participar en la consulta.

Bajo tales consideraciones, fue insuficiente el argumento del ITE de que se encontraba dentro del plazo para el cumplimiento, pues además de lo expuesto, tampoco dio cuenta del estado real de la consulta, con lo que se

opacó la actividad institucional de frente a su deber de posibilitar la participación de las comunidades. Esto más, cuando el plazo otorgado para el cumplimiento fue de 120 días y cuando el cúmulo de actividades a desarrollar en la etapa inicial es amplio.

Resolver en forma contraria implicaría autorizar que en un procedimiento de consulta donde las comunidades tienen derecho a participar en todo momento, se dilatara su participación a la voluntad de la autoridad electoral, sin mayor argumento que encontrarse dentro del plazo para cumplir con la Sentencia Definitiva. Desde luego, la participación de las comunidades debe ser congruente con el estado de la consulta y con las posibilidades jurídicas y materiales de los involucrados, pues incluso antes de realizar cualquier acto, queda todo por hacer, y desde ahí debe garantizarse el derecho a participar, más cuando como en el caso, hay indicios graves de la intención de la comunidad de involucrarse en el ejercicio consultivo.

Además, derivado de la falta de regulación sobre la consulta, es esperable que las comunidades que tengan interés inmediato en involucrarse no tengan clara la forma y los mecanismos para hacerlo, lo cual intensifica el deber del ITE de estar atento a las manifestaciones de dichos centros de población incluso antes de establecer los primeros acercamientos.

Por otra parte, aunque del Acuerdo ITE–CG 10/2022 se desprende que el ITE no niega de forma categórica las solicitudes de los hoy actores, sino que con su respuesta implicó que no se encontraba en condiciones de atenderla por el momento, lo cierto es que con ello se colocó como único centro decisorio del proceso de la consulta, pues no dejó abierta ninguna posibilidad de participación a la comunidad.

En ese orden de ideas, como se ha explicado, el ITE debió realizar actos tendentes a propiciar la participación inmediata, e incluso, de ser cierto que la solicitud constituía la voluntad auténtica de la comunidad, explicar y justificar que en ese momento no se encontraban en condiciones de darle trámite o cualquier otra respuesta pertinente con perspectiva intercultural y que considerara sus formas de organización y de decisión.

Por otra parte, los Actores solicitan que el ITE traduzca todo acto emitido con relación a la comunidad a su lengua materna, y le notifique en español y en náhuatl o mexicano de Tlaxcala.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

Del marco constitucional y convencional se deriva que las autoridades del Estado Mexicano, incluyendo las estatales, deben adoptar medidas tuteladoras de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas o equiparables, aún a falta de disposiciones expresas al respecto.

Al respecto, el párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución Federal establece que: *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.*

La progresividad supone la exigencia a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, de incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano<sup>17</sup>.

En la misma línea argumentativa resulta orientadora la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes: **DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. DEBER DE ALCANZAR SU PLENA PROTECCIÓN PROGRESIVAMENTE.** *Una vez satisfecho el núcleo esencial, los derechos económicos, sociales y culturales imponen al Estado una obligación de fin, toda vez que dichas normas establecen un objetivo que el Estado debe alcanzar mediante los medios que considere más adecuados, partiendo de la premisa de que el pleno goce de los derechos sociales no se puede alcanzar inmediatamente, sino de manera progresiva. De esta manera, los órganos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo deben diseñar una política pública mediante la cual se garantice el pleno goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Ahora, este deber implica que tiene que existir una política pública razonable para alcanzar el objetivo impuesto por el derecho en cuestión. En este sentido, los tribunales deben analizar si la medida impugnada se inscribe dentro de una política pública que*

<sup>17</sup> Tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.**

*razonablemente busque alcanzar la plena realización del derecho social. Sin embargo, son las autoridades administrativas y legislativas quienes en principio están en una mejor posición para determinar cuáles son las medidas adecuadas para alcanzar la plena realización de los derechos sociales, por tanto, al analizar la razonabilidad de la medida los tribunales deben ser deferentes con dichas autoridades.*

De la transcripción se desprende que la máxima protección de un derecho de corte social - *al que pueden ser asimilables o equiparables los de las comunidades indígenas o equiparables* – se puede alcanzar progresivamente, mediante la política pública que establezca el órgano del Estado del que se trate.

Este Tribunal advierte que el ITE ha realizado a través de sus redes sociales, la difusión de infografías en la lengua indígena correspondiente<sup>18</sup>, en temas relacionados con asuntos de ese tipo; además de ser un hecho notorio que recientemente el ITE llevó a cabo la firma de un convenio con la Universidad Autónoma de Tlaxcala con la finalidad de difundir información en náhuatl y otomí<sup>19</sup>.

En ese tenor, con la finalidad de tutelar de forma progresiva los derechos político - electorales de las comunidades indígenas o equiparables, se **ordena** al ITE que, en lo sucesivo, en la medida de sus posibilidades y en forma progresiva, realice la traducción de documentos jurídicos a las lenguas náhuatl u otomí, según corresponda. Para ello, de forma ejemplificativa y no limitativa, podrá realizar una versión ciudadana, una síntesis de los acuerdos respectivos o, a su criterio, adoptar alguna metodología que facilite la difusión a la comunidad de San Felipe Cuauhtenco.

No pasa desapercibido por este Tribunal que la contestación dada mediante el Acuerdo ITE–CG 10/2022 es un acto intra – procedimental, sin embargo, en el contexto de que se trata de un asunto en que están involucrados derechos

---

<sup>18</sup>Tal y como consta en diversas publicaciones del ITE realizadas en la página electrónica correspondiente de la red social Facebook, por lo que se trata de un hecho notorio en demérito del cual no se encuentra probanza alguna. Esto conforme a los artículos 28 y 36 de la Ley de Medios, así como con la tesis I.3o.C.35 K (10a.) del Poder Judicial de la Federación, de rubro: PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Las páginas se encuentran disponibles en los enlaces siguientes:

<https://www.facebook.com/InstitutoTlaxcaltecadeElecciones/photos/2099368536900737/>

<https://www.facebook.com/InstitutoTlaxcaltecadeElecciones/photos/2084560518381539/>

<https://www.facebook.com/InstitutoTlaxcaltecadeElecciones/photos/2083872045117053/>

<sup>19</sup> Como aparece en publicación del ITE realizada en la página electrónica correspondiente de la red social Facebook, por lo que se trata de un hecho notorio en demérito del cual no se encuentra probanza alguna. Esto conforme a los artículos 28 y 36 de la Ley de Medios, así como con la tesis I.3o.C.35 K (10a.) del Poder Judicial de la Federación, de rubro: PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. La publicación se encuentra disponible en el enlace siguiente: [\(5\) Instituto Tlaxcalteca de Elecciones - Publicaciones | Facebook](#)





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA  
EXPEDIENTE: TET-JDC-030/2020  
Y ACUMULADO TET-JDC-032/2020

de comunidades indígenas o equiparadas, por lo que el nivel de protección se eleva con el objetivo de equilibrar las desigualdades estructurales, se estima que las razones expuestas en el presente apartado dejan claro que con la respuesta del ITE se afectó el derecho de la comunidad en cuanto no se garantizó su participación efectiva y en todo momento en el procedimiento de consulta, de ahí que este Tribunal se abocará al estudio de los planteamientos.

Consecuentemente, se debe revocar el Acuerdo ITE–CG 10/2022 para el efecto de que el ITE realice lo siguiente:

- Informe a la comunidad de San Felipe Cuauhtenco mediante los canales legítimos el estado específico en que se encuentra el procedimiento de consulta, incluyendo la solicitud presentada por los Actores.
- Implemente las medidas que garanticen a la comunidad de referencia su participación permanente en el procedimiento de consulta.
- Una vez realizado lo anterior, dé el tratamiento que corresponda a la solicitud de los Actores.
- Continúe con el procedimiento de la consulta.

Finalmente, los Actores solicitan que se concedan medidas cautelares o de protección consistentes en ordenar al ITE que respete los protocolos y lineamientos que la misma comunidad presente, y realice la consulta conforme a los estándares Constitucionales y Convencionales.

Al respecto se estima que dicha pretensión ha quedado sustancialmente satisfecha debido a que, con lo razonado en la presente resolución, el ITE debe recabar la auténtica voluntad de la comunidad, además de que se aportan directrices a la autoridad electoral para que respete los derechos comunitarios del centro de población de que se trata.

Por lo expuesto y fundado, se:

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se revoca el acuerdo ITE–CG 10/2022 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones en los términos del apartado CUARTO de esta resolución.

**SEGUNDO.** Se ordena al ITE dar cumplimiento a los efectos precisados en la parte final del apartado CUARTO.

**Notifíquese conforme a Derecho**, para lo cual también se deberá notificar a la parte actora la síntesis de la resolución, traducida en náhuatl o mexicano de Tlaxcala.

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

*La presente resolución ha sido firmada mediante el uso de la firma electrónica avanzada de los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, **Magistrada Presidenta Claudia Salvador Ángel, Magistrado José Lumbreras García, Magistrado Miguel Nava Xochitiotzi y Secretario de Acuerdos Lino Noe Montiel Sosa**, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración; el cual es válido de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11º y 16º de la Ley de Firma Electrónica Avanzada para el Estado de Tlaxcala.*

*La versión electrónica del presente documento, su integridad y autoría se podrá comprobar a través de la plataforma de firma electrónica del Gobierno del Estado de Tlaxcala: <http://tlaxcalaenlinea.gob.mx:8080/citysfirma/verify.zul> para lo cual será necesario capturar el código de documento que desea verificar, mismo que se encuentra en la parte inferior derecha de la presente representación impresa del documento digital. De igual manera, podrá verificar el documento electrónico por medio del código QR para lo cual, se recomienda descargar una aplicación de lectura de este tipo de códigos a su dispositivo móvil.*