



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

RESOLUCIÓN DE INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA

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

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

ACTOR INCIDENTAL: IGNACIO RODRIGUEZ HERNÁNDEZ.

AUTORIDAD RESPONSABLE: INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA SALVADOR ÁNGEL

Tlaxcala de Xicohtécatl, Tlaxcala, a 13 de julio de 2022.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala dicta resolución interlocutoria en el sentido de declarar que la sentencia definitiva dictada en el juicio en que se actúa se encuentra en vías de ser cumplida por cuanto hace a la comunidad de Santa Justina Ecatepec, perteneciente al municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros.

SÍNTESIS DE LA RESOLUCIÓN¹

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

a) 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 los subsecuente) 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.

¹ La síntesis será traducida al náhuatl, y una vez que sea recibida la respectiva traducción se deberá remitir copia al Actor.

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

El presidente y diversas ex autoridades de la comunidad de Santa Justina Ecatepec, presentaron un escrito al ITE en el que le propusieron lineamientos para el desahogo de la fase informativa de la consulta.

Después, para cumplir con la sentencia, el ITE elaboró un oficio y diverso material informativo que remitió a la presidencia de comunidad de Santa Justina Ecatepec, como manera de acercarse por primera vez para comunicar a dicha comunidad sobre la realización de la consulta.

Posteriormente, el ITE aprobó un protocolo con la planeación y las normas a aplicarse en la consulta. En un apartado específico de dicho protocolo, el ITE determinó realizar acciones para entablar diálogo con la comunidad de Santa Justina Ecatepec con el fin de acordar la forma de realizar la consulta, pues los lineamientos presentados por integrantes de la comunidad no coinciden con el protocolo del ITE.

b) ¿Cuál es el motivo de inconformidad contra los actos del ITE?

El Presidente de la comunidad de Santa Justina Ecatepec, se inconformó con las acciones realizadas por el ITE para cumplir la sentencia dictada por el TET, en esencia porque desde su perspectiva, tales acciones se emitieron sin considerar los lineamientos propuestos, y sin previo diálogo para la construcción de acuerdos con la comunidad, transgrediendo con ello el derecho de participación en la consulta del centro de población indígena de que se trata.

c) ¿Cuál fue la decisión aprobada por el TET?

En relación al planteamiento a resolver, el TET decidió que la sentencia en la que determinó la implementación de la consulta, se encuentra en vías de cumplirse, dado que las normas para la consulta aprobadas por el ITE prevén la posibilidad de acomodar el procedimiento de consulta a las posiciones que al respecto expresen las comunidades, de ahí que, aunque en inicio el ITE implementó las medidas de primer acercamiento y elaboró el protocolo sin previo diálogo con la comunidad, al existir prueba de las divergencias con lo realizado y propuesto por la autoridad administrativa electoral local,



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

implementó actos para dialogar, al respecto, con la comunidad, y en su caso, ajustar los actos y normas del procedimiento de consulta a las necesidades y particularidades del centro de población.

Por lo cual, el TET ordenó al ITE abstenerse de aplicar las normas del protocolo a la comunidad de Santa Justina Ecatepec, para en su lugar dialogar con la comunidad o con sus legítimos representantes respecto de las diferencias en torno al procedimiento de consulta, y procesar los resultados del intercambio para construir una solución que permita la continuidad del ejercicio consultivo en la comunidad.

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES.....	5
2. RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	6
2.1. PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.....	6
2.2. SEGUNDO. Actuación colegiada.....	7
2.3. TERCERO. Perspectiva intercultural.....	8
2.4. CUARTO. Análisis del cumplimiento de la Sentencia Definitiva.....	13
2.4.1. Aspectos contextuales.....	13
2.4.2. Planteamientos de los Actores.....	16
2.4.3. Decisión sobre los planteamientos de inconformidad contra el Acuerdo controvertido.....	20
2.5. QUINTO. EFECTOS.....	45
3. PUNTOS RESOLUTIVOS.....	46

GLOSARIO²

Actor Impugnante	Ignacio Rodríguez Hernández, Presidente de la Comunidad de Santa Justina Ecatepec, municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros.
Acuerdo	Acuerdo ITE–CG 31/2022 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones por el que se da cumplimiento a los efectos 2 y 3 de la sentencia dictada por este Tribunal dentro del expediente TET-JDC-30/2020 y acumulado TET-JDC-32/2020; y se aprueba el Protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades que nombren a

² Los términos se utilizarán en su versión completa cuando se considere adecuado para el mejor entendimiento de la resolución.

sus autoridades conforme a sus usos y costumbres y a las indígenas en el estado de Tlaxcala, 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*.

Comunidad o comunidad de Santa Justina Ecatepec	Comunidad de Santa Justina Ecatepec, ubicada en el municipio Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, estado de Tlaxcala.
Comunidades	Las 94 comunidades que en el estado de Tlaxcala eligen a las personas titulares de sus presidencias por sus sistemas normativos internos.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Consulta	Consulta a las comunidades que eligen a sus autoridades conforme a sus sistemas normativos internos, respecto del <i>Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres</i> .
ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Ley de Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Ley Municipal	Ley Municipal del Estado de Tlaxcala
Protocolo	<i>Protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades que nombren a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres y a las indígenas en el estado de Tlaxcala, 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.</i>
Reglamento	Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres.
Sala Regional	Sala Regional de la IV Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la Ciudad de México.
Sentencia Definitiva	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.
TET	Tribunal Electoral de Tlaxcala.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

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.

6. Aprobación del Protocolo. El 30 de abril de 2022, mediante Acuerdo ITE-CG 31/2022, el Consejo General del ITE aprobó el Protocolo.

Incidente sobre ejecución de sentencia promovido por el Presidente de la comunidad de Santa Justina Ecatepec.

1. Presentación de la demanda. El 13 de junio de 2022, el Actor presentó ante el ITE demanda contra el Acuerdo ITE-CG 31/2022 solicitando que la Sala Regional resolviera el asunto.

2. Reencauzamiento. El 21 de junio de 2022, mediante resolución emitida dentro del juicio de clave SCM-JDC-254/2022, la Sala Regional reencauzó el medio de impugnación a este Tribunal para su conocimiento y resolución.

3. Radicación. La Presidencia de este Tribunal turnó el medio impugnativo a la Tercera Ponencia, la que lo radicó y admitió como incidente sobre cumplimiento de sentencia dentro del juicio TET-JDC-30/2020 y acumulado TET-JDC-32/2020.

4. Cumplimiento de requerimiento. El 8 de julio de 2022 el ITE rindió informe a requerimiento de este Tribunal sobre los actos realizados con motivo de la Consulta respecto de la comunidad de Santa Justina Ecatepec, así como sobre el estado que guardaba la Consulta en dicho centro de población.

5. Cierre de instrucción. El 12 de julio del año que transcurre se cerró instrucción dentro del procedimiento incidental y se ordenó dictar resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver sobre el cumplimiento de la Sentencia Definitiva dado que, si la ley faculta a este órgano jurisdiccional 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.

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.

Asimismo, este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para resolver la materia de la controversia planteada, dado que quienes impugnan alegan transgresiones a los derechos colectivos de su comunidad indígena en materia político – electoral; además de que la materia de la impugnación corresponde al orden local por controvertirse un acuerdo emitido por el ITE, autoridad electoral administrativa en el estado de Tlaxcala.

Esto conforme a lo establecido en los artículos 116 párrafo segundo, fracción IV inciso c), de la Constitución Federal; 105, párrafo 1, 106 párrafo 3 y 111 párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95 penúltimo párrafo de la Constitución de Tlaxcala; 1, 3, 5, 6, fracción III, 7 y 90



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

de la Ley de Medios y; 1 y 3 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 o 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 por lo 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 con 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 del Actor se desprende la posibilidad de que el ITE esté incumpliendo con la Sentencia Definitiva, lo procedente es que el Pleno de este Tribunal resuelva lo conducente.

No pasa desapercibido que en su informe circunstanciado el ITE señala que la demanda se presentó extemporáneamente, sin embargo, la materia de cuestiones incidentales relacionadas con el cumplimiento de sentencia se extiende en el tiempo mientras no se atienda lo ordenado en la resolución de que se trata, por lo cual, este Tribunal debe avocarse al conocimiento de los planteamientos del Actor³.

TERCERO. Perspectiva intercultural.

En el presente asunto es preciso juzgar bajo una perspectiva intercultural en los términos establecidos en la Sentencia Definitiva⁴, por tratarse de un incidente 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 seguirá las directrices establecidas en el artículo 2 apartado A, fracción VIII de la Constitución Federal, consistentes en:

- a.** Flexibilizar todo formalismo procesal que limite o afecte el acceso a la tutela judicial efectiva en favor de quien promueve con dicha calidad⁵.
- b.** Suplir de manera total las deficiencias que puedan advertirse en la formulación de sus planteamientos, atendiendo a la afectación real de

³ La decisión de conocer los motivos de inconformidad del Actor se encuentra relacionada con la vinculación de los planteamientos con lo ordenado en la Sentencia Definitiva. Sin embargo, esto no es obstáculo para que en momentos posteriores se advierta que lo expuesto en controversias contra actos de la Consulta deba conocerse en un juicio autónomo por tratarse de vicios propios o por cualquier otra causa justificada.

⁴ 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>

⁵ 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

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

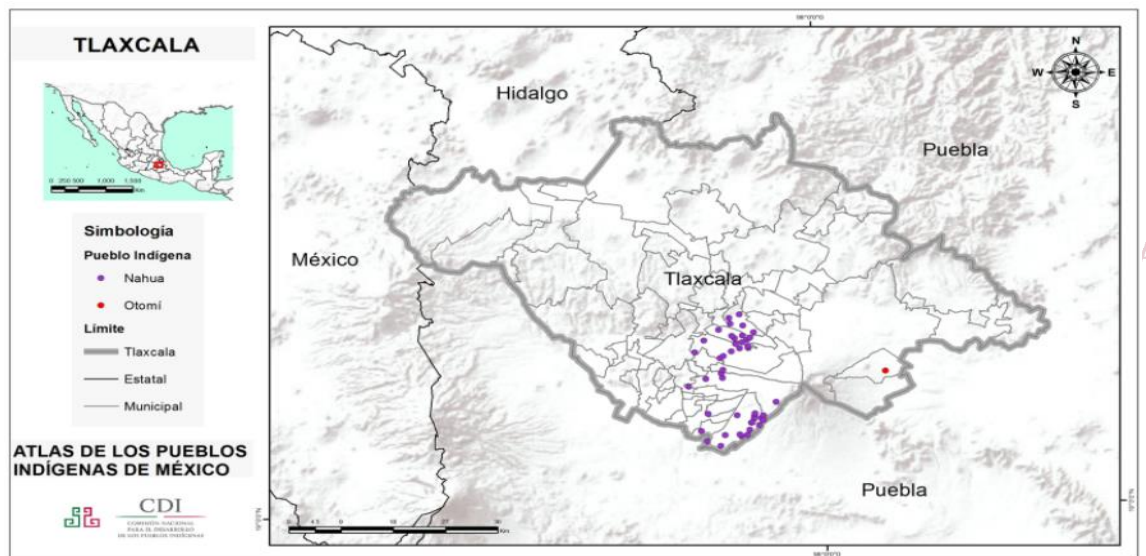
JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

derechos, sin más limitaciones que los principios de **congruencia** y **contradicción**⁶.

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 particular⁷.

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 integrantes⁸. 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 México⁹:



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*

⁶ 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.**

⁷ Jurisprudencia 19/2018 de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**

⁸ 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.

⁹ Consultable en la página oficial del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) http://atlas.inpi.gob.mx/?page_id=7251

*normatividades o concepciones del derecho, bajo principios de pluralidad, tolerancia y respecto a la diversidad cultural*¹⁰.

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*¹¹.

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*

¹⁰ Díaz-Polanco, *La diversidad cultural y la autonomía en México*, Nostra Ediciones, 2009, p. 83.

¹¹ 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

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

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 de presidencias de comunidad que realizan elecciones mediante el sistema de usos y costumbres*¹² señala que en Tlaxcala existen **393** presidencias de comunidad, de las cuales:

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

-**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 personas titulares de presidencias 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:

¹² Consultable en la página oficial del ITE: 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.** Se presentan cuando la autonomía de las comunidades se refleja en *restricciones internas* a sus propios integrantes. En este tipo de conflictos se debe 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.** Aparecen 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 el Acuerdo ITE-CG 31/2022 del Consejo General del ITE, dictado con la finalidad de cumplir con lo ordenado en los arábigos 1 y 2 de la Sentencia Definitiva, además de aprobar el Protocolo. El Actor impugnó el acuerdo de referencia al no estar de acuerdo con diversos puntos de su contenido, disensos que se resuelven mediante la presente resolución.

En ese tenor, la controversia se constituye entre la actuación de una autoridad del Estado mexicano (ITE), frente a una autoridad de la 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 pertenece el Impugnante, con independencia de su calidad, sin desconocer que se trata de una autoridad comunitaria. También se ponderará las atribuciones de orden público que tiene el ITE en relación con la Consulta, así como el contexto del asunto.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

CUARTO. Análisis del cumplimiento de la Sentencia Definitiva.

El método para resolver el presente incidente consistirá en confrontar los planteamientos de inconformidad de la Impugnante con las conductas controvertidas del ITE para determinar si es contraria a derecho y si constituye incumplimiento de la Sentencia Definitiva.

I. Aspectos contextuales.

a) Antecedentes relevantes.

La Sala Regional, 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 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, salvo las decisiones y modalidades adicionales que el ITE estableciera en ejercicio de su autonomía.

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.

Posteriormente, el 22 de abril de 2022, el Actor presentó escrito de solicitud de inicio de la fase informativa de la consulta para la comunidad de Santa

Justina Ecatepec. Al escrito de referencia se adjuntó lineamientos para el desahogo de la fase informativa de la Consulta.

En cumplimiento a la Sentencia Definitiva dictada en el juicio cuyo cumplimiento se revisa, el 30 de abril de 2022, el Consejo General del ITE emitió el Acuerdo ITE-CG 31/2022 *por el que se da cumplimiento a los efectos 2 y 3 de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala dentro del expediente TET-JDC-30/2020 y acumulado TET-JDC-32/2020; y se aprueba el protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades que nombren a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres y a las indígenas en el estado de Tlaxcala, 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".*

Inconformes con dicho acuerdo, el Actor presentó demanda, la cual se tramitó como incidente sobre ejecución de sentencia, el cual se resuelve mediante la presente resolución.

b) Acuerdo ITE- CG 31/2022.

Como se estableció en el apartado anterior, el Acuerdo controvertido se emitió por el ITE con la finalidad de dar cumplimiento a los efectos 2 y 3 de la Sentencia Definitiva que establecen 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.

[...]

En el cuerpo del acuerdo controvertido se establece que con el fin de dar cumplimiento a los efectos 2 y 3 de la Sentencia Definitiva, se realizó el



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

análisis, acciones y/o gestiones para establecer la metodología a emplear para el procedimiento de la Consulta, derivado de lo cual se aprobó el Protocolo por el Consejo General, sobre la base en los estándares, parámetros y principios establecidos, e instrumentos jurídicos internacionales en la materia; y que además, el Protocolo se realizó en acompañamiento de autoridades o instituciones federales o locales, quienes brindaron asistencia técnica en la materia.

En términos generales, en el Acuerdo controvertido se explica el fundamento y la finalidad de los actos realizados para cumplir con la Sentencia Definitiva, los cuales van desde los trabajos previos de acopio de información e insumos, hasta la aprobación del Protocolo.

En ese tenor, el acuerdo de que se trata se integra por los siguientes apartados: Marco jurídico del derecho a la consulta a comunidades y pueblos indígenas; Aplicación del marco jurídico; Del protocolo; Fases; Del informe; De las partes e instancias de apoyo; Ejes temáticos; Comunicación oficial con las comunidades; Sedes municipales; Delegación de funciones, y; De la recepción de la opinión.

Luego, de lo razonado en el Acuerdo impugnado, el ITE concluyó lo siguiente:

1. El cumplimiento a los efectos 2 y 3 de la Sentencia Definitiva.
2. La aprobación del Protocolo.
3. La aprobación de la integración de la Comisión Temporal de Consulta.
4. La aprobación de la delegación de funciones a la Comisión Temporal de Consulta, en los términos previstos en el Protocolo.
5. La aprobación de la delegación de funciones a la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE, en los términos previstos en el Protocolo.
6. La atención a los oficios sin número registrados con los números de folio 722 y 886 presentados por los ciudadanos Ignacio Rodríguez Hernández y Crisóforo Cuamatzi Flores, **Presidentes de Comunidad** de San Felipe Cuauhtenco, Sección Quinta, Contla de Juan Cuamatzi y **Santa Justina Ecatepec, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros.**

El Acuerdo controvertido se integra con 2 anexos: el Protocolo y el Informe de la Fase Previa.

El Protocolo contiene la planeación de la Consulta y el conjunto de normas a las que deberá sujetarse.

El Informe de la Fase Previa es un documento que da cuenta de las actividades que el ITE realizó de forma previa a la aprobación del Protocolo y que sirvieron para allegarse de los elementos necesarios para su elaboración.

En el informe se exponen las actividades y las gestiones que fueron desarrolladas antes y después de la elaboración de un Plan de Trabajo por las personas titulares de la Secretaría Ejecutiva, la Dirección de Asuntos Jurídicos, la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, y el Área Técnica de Consulta Ciudadana, todos órganos del ITE.

De lo expuesto se obtiene que el acuerdo hoy controvertido fue emitido por el ITE con el objetivo de dar cumplimiento a las obligaciones a que los vinculó la Sentencia Definitiva, dentro del margen de los lineamientos establecidos en dicha resolución y en ejercicio de la discrecionalidad para concretar las directrices establecidas por este Tribunal para la realización de la Consulta.

II. Planteamientos del Actor.

En inicio, debe señalarse que este Tribunal, conforme al artículo 53 de la Ley de Medios¹³, 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 Políticos¹⁴, los jueces nacionales deben

¹³ **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.*

¹⁴ **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*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

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.

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*¹⁵.

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

Del medio de impugnación se desprende que el Actor divide sus planteamientos en las siguientes temáticas:

a) Transgresión a derechos colectivos de la comunidad, en particular, la autonomía, el derecho a la participación política y, concretamente, a participar en el diseño de la Consulta.

El Impugnante sostiene que el ITE se ha negado sistemática y continuamente a tomar en cuenta los lineamientos que le entregaron para guiar el proceso en su comunidad, con el fin de imponer un esquema generalizado de realización de la Consulta, lo que es contrario a derecho y demuestra su mala fe, al no considerar las particularidades de la Comunidad, generar un ambiente de vulneración a la libertad de expresión, y no ser culturalmente adecuada.

Establece el Actor que, en la práctica, el acuerdo impugnado limita la posibilidad de la Comunidad de decidir la manera en que se realizará el

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.

¹⁵ De acuerdo con la jurisprudencia 18/2015 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

proceso de Consulta, pues todas las etapas de esta deben diseñarse con su participación y a través de sus autoridades propias.

También el Actor se duele de que en la aprobación del acuerdo impugnado el ITE le dio más valor a autoridades federales y estatales que a las autoridades comunitarias, pues mientras a aquellas les permite intervenir en el desarrollo del procedimiento de Consulta, no le da cabida a los lineamientos presentados.

Se duele el Actor de que en el Acuerdo se aprobaron fechas para el desarrollo de las fases de la Consulta, sin tomar en cuenta la decisión que al respecto adopte su comunidad. Por otra parte, el Impugnante expresa su desacuerdo con la determinación de celebrar asambleas informativas en las *cabeceras municipales*, ya que las decisiones de su comunidad se adoptan en asamblea general comunitaria y en su territorio.

Tampoco está conforme el Actor con la determinación de solicitar el apoyo de las presidencias municipales y de la fuerza pública en las asambleas informativas, porque no se da a las autoridades de su comunidad la legitimidad que merecen.

Hay discordancia con la regla del Protocolo que dispone que el ITE determinará la procedencia de toda solicitud o petición relacionada con el procedimiento de Consulta, al poner todo el control del diseño e implementación de la consulta en el ITE, sin considerar las posiciones de la Comunidad.

Refiere el Actor que la cláusula del Protocolo que establece que el ITE podrá suspender la Consulta cuando no se alcancen los acuerdos pertinentes y persistan las inconformidades, busca intimidarlos y es contraria al mandato judicial de realizar la Consulta.

b) Transgresión a los estándares internacionales que rigen la Consulta, e incorrecta aplicación del marco normativo.

El Actor afirma que es contrario a las normas internacionales aplicables a la Consulta y al principio *pro persona*, el que en el marco jurídico del Protocolo se haga referencia a 2 leyes locales antes que a los tratados internacionales, principalmente porque al invocar el artículo 116 de la Ley Municipal en la parte que dice: (...) *a la que invariablemente deberá asistir una representante del ITE* (...), no hace mención de la interpretación que al respecto ha realizado la Sala Regional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

También manifiesta el Actor que al citar el artículo 51 fracción XLI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el ITE genera la impresión a la Comunidad de que debe aceptar forzosamente el Reglamento que se emita, cuando precisamente la Consulta es para acordar respecto a su contenido, o dar o no su aprobación.

El Impugnante también señala que el ITE aplica deficientemente el marco normativo del protocolo al solo citar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, sin hacer referencia al numeral 19 que establece el estándar a observar en las Consultas.

Se duele el Actor de que en el Protocolo no se aborda la necesidad de contar con personas expertas en la etapa informativa de la Consulta, ni con un procedimiento de interpretación y traducción, cuestiones que sí contemplan los lineamientos que ellos propusieron.

El Impugnante afirma que el ITE actúa contra derecho al establecer en el Protocolo que la fase de ejecución consiste en el procesamiento de los resultados de la Consulta para la elaboración del proyecto final de Reglamento a aprobar por el Consejo General. Esto porque es la Comunidad la que informará al ITE sobre su decisión, y no al revés.

c) Transgresión al principio de buena fe.

El Actor señala que el ITE actuó contra derecho al girar un oficio a la Comunidad preguntando si era su voluntad participar o no en la Consulta, esto porque desde su perspectiva, con ello se indujo a la renuncia del derecho colectivo a la consulta.

También señala el Impugnante que el material acompañado al oficio es confuso e intimidatorio, pues es injerencista, autoritario, unilateral y racista, al otorgar al ITE facultades de apoyo inexistentes para que las comunidades nombren a sus autoridades, además de predisponer sobre la continuidad en la existencia del Reglamento.

El Actor manifiesta que el ITE actuó de mala fe al establecer en el material de difusión remitido a la Comunidad, que dicho órgano electoral le ayudará a nombrar a sus autoridades, aspecto que genera un ambiente de rechazo a la Consulta pues no se considera que comúnmente no se requiere en las Comunidades de personas foráneas en el procedimiento de nombramiento,

con lo cual también se induce a pensar que la intervención del ITE es necesaria para su validez.

d) Transgresión de derechos lingüísticos.

El Impugnante se duele de que el ITE no ha publicado ningún acuerdo general, con su resumen traducido por escrito e interpretado por audio en la lengua originaria de su Comunidad.

De lo expuesto se desprende que el motivo principal de la impugnación es en esencia que los actos de implementación de la Consulta reflejados en el acuerdo controvertido se emitieron sin considerar los lineamientos presentados por el Actor, y sin previo diálogo para la construcción de acuerdos con la Comunidad.

III. Decisión sobre los planteamientos de inconformidad contra el Acuerdo controvertido.

El Acuerdo ITE – CG 31/2022, fue emitido por el Consejo General del ITE con la finalidad de dar cumplimiento a la Sentencia Definitiva en relación con la implementación de la Consulta conforme a las directrices establecidas en la mencionada resolución, las que dejaron un margen más o menos amplio a la autoridad administrativa electoral local para su concreción.

Así, en la presente resolución se examinará si la autoridad responsable emitió los actos para cumplir con la Sentencia Definitiva ajustándose a las directrices establecidas en dicha resolución.

En tal contexto, el ITE realizó una serie de actos iniciales, elaboró un plan de trabajo con base en el cual a su vez se aprobó el Protocolo, que como se dejó sentado, es el documento que contiene la planeación de la Consulta y el conjunto de normas a la que deberá sujetarse.

Ahora bien, uno de los deberes de la autoridad organizadora de la Consulta es dar en todo momento la oportunidad a las comunidades consultadas de participar en la elaboración del procedimiento, pues como se estableció en la Sentencia Definitiva, con la finalidad de armonizar sistemas normativos y generar soluciones, la Consulta debe concebirse como un proceso flexible con perspectiva intercultural que permite recabar las posiciones de dichos centros poblacionales respecto a una medida estatal, para lo cual el procedimiento implementado debe permitir **el diálogo constante** entre el Estado y los sujetos consultados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

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 solución 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**¹⁶.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que es necesario que el Estado acepte y brinde información, lo que implica una comunicación constante entre las partes¹⁷. Además, el principio de buena fe que debe regir en las consultas se materializa también en la posibilidad de los consultados de modificar el plan inicial¹⁸.

Otra característica de las consultas es que deben ser **flexibles**, elemento correlativo del llamado **deber de acomodo**, que puede entenderse como el compromiso que adoptan las partes involucradas para seguir la consulta conforme a los intereses y condiciones en que se encuentren las partes, así como respetar los tiempos y ritmos que marcan los propios procesos comunitarios de toma de decisiones.

En ese sentido, son permisibles los ajustes razonables a la consulta, en cuanto a plazos, metodología, mecanismos de retroalimentación, etc.

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo. Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Sindicato de Ingenieros del Distrito Federal (SENGE/DF), 2006.

¹⁷ Corte Interamericana. *Caso del Pueblo Saramaja vs Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párrafo 133.

¹⁸ Corte Interamericana. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C número 245.

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 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.

Ahora bien, **la cuestión principal a resolver en la presente resolución es determinar si los actos de implementación de la Consulta controvertidos por el Actor y reflejados en el acuerdo ITE-CG 31/2022¹⁹, se emitieron sin considerar los lineamientos presentados por el Actor, y sin previo diálogo para la construcción de acuerdos con la Comunidad, transgrediendo con ello el derecho de participación en la Consulta del centro de población indígena de que se trata.**

Al respecto, se estima que la Sentencia Definitiva se encuentra en vías de cumplirse, dado que el Acuerdo prevé la posibilidad de *acomodar* el procedimiento de Consulta a las posiciones que al respecto expresen las Comunidades, de ahí que, aunque en inicio el ITE implementó las medidas de primer acercamiento y elaboró el Protocolo sin previo diálogo con la Comunidad, al existir un indicio fuerte de las divergencias respecto de lo realizado y propuesto por la autoridad administrativa electoral local, implementó actos para dialogar al respecto con la Comunidad, y en su caso, ajustar los actos y normas del procedimiento de Consulta a las necesidades y particularidades del centro de población.

En efecto, del Acuerdo impugnado se desprende que, con el objetivo de dar cumplimiento a la Sentencia Definitiva, el ITE realizó diversos actos lógicamente pertenecientes a la fase previa o de acuerdo previos de la consulta, la cual, de acuerdo a la Sentencia Definitiva consiste fundamentalmente en la recopilación de la información necesaria para la

¹⁹ Concretamente, el primer oficio de acercamiento con la Comunidad y los materiales informativos anexos, así como el Protocolo.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

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.

Así, tal y como consta en el anexo 2 del Acuerdo (*Informe de la fase previa*), diversas áreas del ITE se reunieron para elaborar una estrategia de cumplimiento de la Sentencia Definitiva, que incluyó acercamientos con autoridades locales y federales que pudieran colaborar en el procedimiento de Consulta, así como la elaboración de un plan de trabajo para el desarrollo programado de las primeras actividades del procedimiento consultivo.

Luego, se integró una comisión operativa con diversos funcionarios del ITE, la cual celebró reuniones con el fin de acordar los pasos iniciales de la Consulta.

En ese tenor, el ITE determinó incluir instancias de apoyo de la Consulta, para lo cual celebró convenios con la Secretaría del Bienestar del Gobierno del estado de Tlaxcala, quien fungirá como *órgano técnico*; con la Comisión Estatal de Derechos Humanos para su integración como *órgano garante*; y con el Instituto Nacional de Pueblo Indígenas, quien participará como *órgano coadyuvante*.

Además, el ITE integró un directorio de las Comunidades.

Con el fin de atender la directriz dada en la Sentencia Definitiva, en el sentido de que en la fase de acuerdo previos es necesario proporcionar información sobre la Consulta, **el ITE elaboró documentos informativos para los primeros acercamientos con las Comunidades** a través de su Área de Comunicación Social y Prensa, para su posterior aprobación por la Comisión Operativa.

Los documentos aprobados fueron un cartel con la síntesis de la Sentencia Definitiva; un *banner* informativo en lona; un disco compacto con un *spot* informativo para su perifoneo; y volantes informativos. También el ITE instruyó a la Dirección Electoral de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, gestionar **la traducción de los documentos informativos en atención a que algunas comunidades lo solicitaron**.

Posteriormente, el ITE **aprobó el oficio de primer acercamiento a las Comunidades en el que se les solicitó que proporcionaran diversa**

información. El oficio se notificó en las Presidencias de Comunidad junto con los documentos informativos²⁰.

Derivado de los actos descritos, el ITE llegó a la conclusión de la necesidad de elaborar un protocolo de consulta a las Comunidades que concentrara el diseño, la metodología, los sujetos, las directrices y las herramientas del ejercicio consultivo.

Es importante destacar que los actos descritos se encuentran documentados en el anexo 2 del Acuerdo, titulado: *Informe de la Fase Previa*²¹.

En cuanto al Protocolo, se destaca que fue elaborado como una **propuesta sujeta en todo momento a modificaciones o adiciones derivadas de la posición que las comunidades tuvieran al respecto**, esto es, como el procedimiento de la Consulta debe ser flexible y de buena fe, el ITE previó en el Protocolo la posibilidad de acomodar dicho procedimiento a las necesidades y particularidades de las Comunidades.

Lo anterior se deriva del contenido normativo Protocolo, del que se desprende en lo que interesa, lo siguiente:

- La finalidad de la Consulta a las Comunidades es recibir los posicionamientos, posturas y opiniones sobre la aprobación de ejes temáticos en torno al Reglamento.

²⁰ Al respecto es relevante destacar, que es en el acuerdo impugnado y en el Protocolo donde se contiene el proceso de trabajo y acopio de información que dio lugar a el oficio de primer acercamiento y sus anexos, por lo que el Actor tuvo pleno conocimiento de dichos actos con el conocimiento del Acuerdo y el Protocolo.

²¹ El Acuerdo y sus anexos se encuentran disponibles en la página oficial del ITE en los siguientes enlaces:
<https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2022/PDF/Abril/ACUERDO%20ITE-CG%2031-2022%20APROBACI%C3%93N%20DEL%20PROTOCOLO%20DE%20CONSULTA%20COMUNIDADES%20USO%20U%20COSTUMBRES.pdf>
<https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2022/PDF/Abril/ACUERDO%20ITE-CG%2031-2022%20ANEXO1%20PROTOCOLO.pdf>
<https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2022/PDF/Abril/ACUERDO%20ITE-CG%2031-2022.%20ANEXO%20%20INFORME%20DE%20FASE%20PREVIA.pdf>

Los documentos digitalizados de referencia hacen prueba plena por encontrarse en la página oficial de un órgano estatal. En ese sentido, los hechos notorios no necesitan de mayor prueba para dar certeza sobre su existencia, esto conforme al numeral 28 de la Ley de Medios, y de forma orientadora, de acuerdo con las tesis del Poder Judicial de la Federación de rubros: **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR; CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARÍA DE SALUD. AL ESTAR PUBLICADAS EN LA PÁGINA WEB OFICIAL DE DICHA DEPENDENCIA CONSTITUYEN UN HECHO NOTORIO, POR LO QUE CUANDO SEAN ANUNCIADAS EN EL JUICIO, LA AUTORIDAD DE TRABAJO ESTÁ OBLIGADA A RECABARLAS Y ANALIZARLAS, CON INDEPENDENCIA DE QUE NO SE APORTEN O QUE LAS EXHIBIDAS ESTÉN INCOMPLETAS, y; PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.**

Además, se encuentra en el expediente copia certificada del Acuerdo y sus anexos, la cual hace prueba plena de la existencia de sus originales conforme a los artículos 29 fracciones I y II, 31 fracción III y 36 fracción I de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

- En la Consulta debe establecerse un diálogo constante con las Comunidades.
- En la Consulta rige el principio de buena fe, según el cual las Comunidades pueden modificar el plan inicial establecido para el ejercicio consultivo.
- En la Consulta debe prevalecer la interculturalidad mediante el establecimiento de un diálogo genuino entre las partes, caracterizado por la comunicación, el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común.
- En la Consulta debe observarse el deber de acomodo como un compromiso de las partes para seguir el procedimiento conforme a sus intereses y condiciones, respetando los tiempos y ritmos de los procesos comunitarios de toma de decisiones.
- En la medida de lo posible, en la implementación de la Consulta debe buscarse generar acuerdos, consentimiento o consenso en relación con las observaciones o propuestas de las Comunidades.
- Las Comunidades tienen el derecho de participar o no en la Consulta.
- El ITE establecerá los plazos de las diversas etapas de la Consulta de común acuerdo con las Comunidades.
- En la fase operativa de acuerdos, las reuniones o encuentros con las Comunidades se programarán a partir de sus necesidades, favoreciendo el principio de libre determinación.
- La logística de las reuniones se establecerá mediante procedimientos y previsiones generales, salvo la intención de las Comunidad de fijar otros diferentes, en cuyo caso, se estudiarán las propuestas concretas de acuerdo con las necesidades de la comunidad de que se trate.
- El Protocolo puede ser ajustado al no constituir una decisión predeterminada, para lo cual se realizará el análisis de las propuestas específicas.
- El alcance de las medidas que se adopten en la Consulta se determinará con flexibilidad, es decir, teniendo en cuenta las condiciones específicas de las partes en el ejercicio consultivo.
- La forma de difusión de la Consulta en las Comunidades puede variar en función de lo que opine la propia comunidad, con base en lo cual puede variar las autoridades encargadas de dicha difusión o incluso,

establecer que no intervengan autoridades externas al centro de población.

- En la fase informativa, los materiales y mecanismos que genere el ITE podrán variar o adicionarse con lo que se acuerde con las Comunidades.
- La forma de manifestación de la voluntad de las Comunidades se realizará conforme estas lo determinen, estando disponible la utilización de papeletas a depositar en urna.
- En las fases operativa de acuerdos, informativa y consultiva, se elaborará acta en la que consten las propuestas y los acuerdos alcanzados

Por otra parte, en el Protocolo se determinó adicionar una fase a las establecidas como mínimo en la Sentencia Definitiva, de tal suerte que la Consulta constará de 6 etapas, a saber: 1. De acuerdos previos. 2. Operativa de acuerdos (**fase adicional**). 3. Informativa. 4. Deliberativa. 5. Consultiva. 6. De ejecución.

Como se puede desprender de lo hasta aquí expuesto, para iniciar con los trabajos de la Consulta, el ITE desplegó una serie de actos tendentes a su construcción a partir de las directrices de la Sentencia Definitiva. En ese sentido, decidió elaborar una propuesta de procedimiento de Consulta que en última instancia queda a la consideración de las Comunidades para adherirse, posicionarse, sugerir modificaciones o adiciones, o incluso rechazarla.

En este punto, es relevante destacar que, como es lógico, el Actor se duele de actos que involucran directamente a la comunidad a la que pertenece, específicamente el oficio mediante el cual el ITE realizó el primer acercamiento, el Acuerdo, y especialmente el Protocolo aprobado mediante este.

Al respecto, está acreditado que el ITE elaboró una propuesta unilateral del primer acercamiento a las Comunidades y del Protocolo, sin embargo, por el número de las comunidades a consultar, por la ausencia de normas legales sobre las consultas, y por ser el primer ejercicio de este tipo implementado por órganos estatales, es razonable que el ITE haya elaborado un plan general para el desarrollo de la Consulta, dejando espacio a la flexibilidad y acomodo a lo que al respecto señalen las Comunidades o comunidad específica.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

Bajo tal tesitura, las normas que rigen la Consulta aceptan el acomodo a las posiciones que expresen los centros de población a consultar, por lo cual, si bien el primer acercamiento a la Comunidad no fue consensado, ello es razonable debido a la circunstancia de ser precisamente el contacto inicial, sin embargo, en vista de la posible disconformidad de la comunidad de Santa Justina Ecatepec con la forma de su implementación, **se activó el deber del ITE de dialogar con el centro de población**, para en su caso, reformular la forma de acercarse a la Comunidad, situación que rige también para la regulación del procedimiento de la Consulta contenida en el Protocolo.

Efectivamente, concedores de la obligación del ITE de implementar la Consulta derivada de la Sentencia Definitiva, el Actor presentó ante la autoridad administrativa electoral un documento titulado: *Protocolo o lineamientos para la realización de la consulta previa sobre el Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres*. En el escrito de que se trata, el Impugnante solicitó que se iniciara la **fase informativa** de la Consulta conforme a las normas desarrolladas en los lineamientos presentados.

En relación a dicho documento y en concordancia con los principios de buena fe y flexibilidad de la Consulta, así como con el deber de acomodo, el ITE incorporó un apartado especial al Acuerdo en el que ordenó a la Comisión Temporal de Consulta, entablar comunicación con la Comunidad, a fin de generar acuerdos y consensos por medio de visitas *in situ* que permitan dar la debida atención al contenido de los lineamientos remitidos; además, se indicó que en dichas visitas, se deben abordar y tomar en consideración las manifestaciones del Impugnante.

En cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo, el ITE remitió oficio al Presidente de la Comunidad²² solicitándole respetuosamente la concertación de una reunión de trabajo para abordar las cuestiones derivadas de los lineamientos remitidos al instituto electoral²³.

²² Actor en el presente juicio.

²³ Se encuentra en el expediente copia certificada de oficio ITE-CTC-003/2022 con leyenda de recepción, nombre y firma de quien recibió, el cual hace prueba plena de su existencia de acuerdo con los artículos 29 fracciones I y II, 31 fracciones III y IV, y 36 fracciones I y II de la Ley de Medios.

Posteriormente, el ITE emitió diverso oficio al Presidente de la Comunidad reiterándole la solicitud de programar la reunión de trabajo para abordar la temática señalada en el párrafo anterior²⁴.

Después, el Actor, en su carácter de Presidente de Comunidad, y en respuesta a los oficios del ITE, señaló fecha para una primera reunión de coordinación²⁵. El ITE mediante oficio posterior comunicó al Impugnante que acudiría a la reunión, señaló a los funcionarios y al personal que acudiría, incluyendo a 2 personas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos²⁶.

En el informe rendido por el ITE con motivo de la presentación de la demanda, entre otras cosas informó que en la reunión acordada con el Impugnante solamente se acordó la notificación formal del Acuerdo y el Protocolo, sin consensar nada en relación con los lineamientos presentados por el Impugnante para la realización de la Consulta en la Comunidad²⁷.

Relacionado con lo anterior, del acta circunstanciada del visitador adjunto y de la intérprete de la lengua náhuatl que acudieron por parte de la Comisión de Derechos Humanos a la reunión acordada entre el ITE y el Actor, no se desprende que ambas partes llegaran a algún acuerdo sobre los lineamientos, más allá de convenir en la notificación del Acuerdo y el Protocolo al Actor²⁸.

De lo anterior se obtiene que no ha habido acuerdos entre la comunidad de Santa Justina Ecatepec y el ITE en relación con la Consulta.

Por otro lado, de la demanda inicio del incidente que se resuelve, se desprende que el Actor tampoco comparte el oficio y anexos por los que se dio el primer acercamiento del ITE con la Comunidad, ni por supuesto, ciertos aspectos del

²⁴ Se halla en el expediente copia certificada de oficio ITE-CTC-006/2022 con nombre, fecha y firma de quien recibió, el cual hace prueba plena de su existencia conforme con los artículos 29 fracciones I y II, 31 fracciones III y IV, y 36 fracciones I y II de la Ley de Medios.

²⁵ En el oficio se hace constar que el personal del ITE no podría tomar fotos, vídeos o notas extensivas durante la reunión, porque la lista de asistencia estaría a cargo exclusivamente de la autoridad de la Comunidad o de quien ella designara.

²⁶ Se encuentra en el expediente copia certificada de oficio ITE-CTC-010/2022 con leyenda de recepción, nombre y firma de quien recibió, el cual hace prueba plena de su existencia de acuerdo con los artículos 29 fracciones I y II, 31 fracciones III y IV, y 36 fracciones I y II de la Ley de Medios.

²⁷ Se halla informe circunstanciado firmado por la Presidenta y el Secretario Ejecutivo del ITE, el cual hace prueba plena conforme con los artículos 62 fracción I y 72 fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala; así como 29 fracción I, 31 fracciones II y IV, y 36 fracciones I y II de la Ley de Medios.

²⁸ El acta se encuentra en copia certificada, por lo que hace prueba de su existencia de acuerdo con los artículos 29 fracción I, 31 fracción III, y 36 fracción I de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

Protocolo, lo cual es consistente con la presentación de sus propios lineamientos.

Es así que, de forma similar a como se determinó en la resolución incidental dictada el 2 de mayo del año en curso dentro del juicio en que se actúa²⁹, por la calidad de la personas que presentaron los lineamientos a nombre de la comunidad³⁰ y la que firmó la demanda, existe un indicio grave o fuerte de divergencias respecto al oficio y anexos de primer acercamiento, así como con el Protocolo, por lo cual, **tales diferencias deben ser motivo de diálogo entre la Comunidad y el ITE para tratar de construir una solución conjunta.**

Por otro lado, dado que no se han establecido acuerdos entre el ITE y la Comunidad en relación con la Consulta, resulta la viabilidad de poder construirlos, en el caso, **en relación con la forma de realizar los primeros acercamientos con la Comunidad, y respecto al Protocolo y los lineamientos remitidos en su oportunidad al ITE por el Actor.**

En ese tenor, si bien el ITE remitió el primer oficio de acercamiento a la Comunidad, ello no implica que, en su caso, los actos de acercamiento no puedan reformularse conforme a lo que se acuerde con la Comunidad. Lo mismo desde luego, con relación al resto del procedimiento de la Consulta.

Fortalece lo anterior el hecho de que, conforme al calendario establecido en el Acuerdo, se encuentra en proceso la etapa operativa de acuerdos previa a la fase informativa de la Consulta, cuando la etapa consultiva se encuentra prevista para diciembre de 2022 y enero de 2023.

Con base en lo anterior, **el ITE debe abstenerse de aplicar las normas del Protocolo a la comunidad de Santa Justina Ecatepec, para en su lugar dialogar con la Comunidad o con sus legítimos representantes respecto de las diferencias en torno al procedimiento de Consulta**, y procesar los resultados del intercambio para construir una solución que permita la

29

Visible en el enlace siguiente: <https://www.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2022/05/Sentencia-TET-JDC-030-2020-Y-ACUMULADO.pdf>

³⁰ El documento que contiene los lineamientos aparece firmado por: Daniel Piedras Tepepa, ex agente municipal; Germán Flores Jiménez, ex agente municipal; Víctor Roldán Acatitla, ex suplente de agente municipal; Sergio Segundo García, ex agente municipal; Job Piedras Tepepa, ex agente municipal; Óscar Sánchez Rodríguez, ex presidente de comunidad; Marco Antonio Suárez Segundo, ex presidente de comunidad; Pablo Jiménez Juárez, fiscal de la iglesia; Gabriel Reyes Rodríguez, primer comandante, y; José Cipriano de los Santos Roldán, ex autoridad de la comisión de agua.

continuidad del ejercicio consultivo respecto de la Comunidad, lo cual puede concluir incluso, con la elaboración de un protocolo específico para la Comunidad o en adaptaciones al emitido por el ITE.

Esto en la inteligencia de que, aunque el ITE está obligado a dialogar con las Comunidades y procesar sus posicionamientos, críticas y propuestas, debe cuidar la razonabilidad de su implementación, lo cual irá de acuerdo con el estado del procedimiento de la Consulta, con los derechos de los involucrados, y con otros principios comprometidos en la medida que se adopte. En cualquier caso, el ITE deberá justificar debidamente la negativa a cualquier propuesta de la Comunidad.

Dado lo decidido, en principio a ningún efecto práctico llevaría pronunciarse sobre los planteamientos de inconformidad específicos contra los actos iniciales de acercamiento con la Comunidad y el Protocolo. Esto debido a que la Comunidad y el ITE deben dialogar en torno al procedimiento de la Consulta y sus divergencias con los actos de primer acercamiento y con el Protocolo, por lo que el procedimiento consultivo se reconstruirá para la comunidad de Santa Justina Ecatepec luego de procesar el intercambio intercultural entre ambas entidades³¹.

No obstante, para efectos de exhaustividad de la resolución que se dicta y con la final de establecer algunas directrices de importancia para el desarrollo de la Consulta, se hace el estudio correspondiente sobre la base de lo decidido con antelación³², esto es, en el entendido de que los motivos de disenso deben ser motivo de diálogo con la comunidad de Santa Justina Ecatepec.

Planteamientos relativos a la transgresión a derechos colectivos de la Comunidad, en particular, la autonomía, el derecho a la participación política y, concretamente, a participar en el diseño de la Consulta.

a) No tiene razón el Actor en cuanto a que el ITE se ha negado sistemática y continuamente a tomar en cuenta los lineamientos que le entregaron para

³¹ Con *reconstruir* se hace referencia a que con independencia de que se acuerde la aplicación de las mismas normas del Protocolo, de algunas de ellas o de ninguna, jurídicamente solo serán aplicables a la Comunidad hasta que se agote el diálogo intercultural con el ITE.

³² Con la finalidad de evitar ser reiterativo, la referencia a *lo decidido en la presente resolución* debe entenderse como la decisión de que el ITE entable diálogo intercultural con la comunidad de Santa Justina Ecatepec respecto al procedimiento de la Consulta, y procese las opiniones y acuerdos que en su caso se hayan generado, para emitir un nuevo pronunciamiento respecto a las normas reguladoras de la Consulta por lo que hace a la Comunidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

guiar el proceso en su comunidad para imponer un esquema generalizado de realización de la Consulta y no considerar las particularidades de la Comunidad, pues como quedó establecido, derivado de la presentación de los lineamientos por el Actor, en el Acuerdo se previó un apartado en el que se dio un tratamiento diferenciado a la Comunidad, lo cual atiende precisamente al principio de buena fe en cuanto la medida pretende llegar a acuerdos con la Comunidad mediante el diálogo intercultural.

Además, precisamente para garantizar que las normas que rigen la Consulta a las Comunidades sea culturalmente adecuada, es que se determina en la presente resolución entablar un diálogo con la Comunidad para acordar la forma de realizar la Consulta.

b) Afirma el Actor que, en la práctica, el acuerdo impugnado limita la posibilidad de la Comunidad de decidir la manera en que se realizará el proceso de Consulta, pues todas las etapas de esta deben diseñarse con su participación y a través de sus autoridades propias.

Al respecto se estima que mediante lo decidido en la presente resolución se garantiza la posibilidad de la Comunidad de participar en el diseño de todas las etapas de la Consulta a través de sus propias autoridades, pues el ITE debe procesar sus posicionamientos y propuestas con el fin de construir soluciones a las problemáticas relacionadas con las divergencias respecto al procedimiento consultivo.

c) Es equivocada la apreciación del Impugnante respecto a que el ITE le da más valor a autoridades federales y estatales que a las autoridades comunitarias en el desarrollo de la Consulta, ya que la incorporación de la Secretaría del Bienestar, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, respectivamente, como órgano técnico, garante y coadyuvante, no les otorga ninguna facultad de intervención directa en la Consulta, al tratarse solo de instancias externas de apoyo del órgano electoral, entidad que en definitiva tomará las decisiones que le correspondan.

De acuerdo al Protocolo, las autoridades de referencia tienen las siguientes funciones:

Órgano técnico: Coadyuvar, junto con la autoridad responsable y los sujetos de consulta, la modalidad, procedimiento y metodología culturalmente

adecuada para llevar a cabo la consulta en todas sus fases; **apoyar** técnicamente con información jurídica, estadística y especializada sobre los pueblos y comunidades indígenas y/o equiparables, a las partes o actores de la consulta que lo soliciten; **vigilar** que la información que se genere en el proceso de consulta sea culturalmente adecuada, comprensible y libre de tecnicismos innecesarios, a fin de que los sujetos de consulta puedan tomar las decisiones que correspondan; **verificar** que se cumpla lo acordado en la fase de acuerdos previos a lo largo de todo el proceso de consulta, y **sugerir** ajustes en caso de estimarlo necesario; y todas aquellas que de acuerdo con su naturaleza sean pertinentes.

Órgano garante: Recibir e investigar durante el proceso de consulta, quejas sobre posibles violaciones de los derechos humanos de las comunidades y, en su caso, pueblos indígenas de la entidad; **promover** la solución de los conflictos que se susciten en el desarrollo de la consulta, a través de procedimientos conciliatorios para mediar las asimetrías que se puedan presentar entre las partes; **vigilar** que los sujetos de consulta tengan acceso permanente a la información que se genere en el proceso de consulta y cuenten con personas intérpretes o traductoras en lenguas indígenas; **participar** con derecho a voz durante el desarrollo de la consulta; y otras de acuerdo con la naturaleza de su función, o que le encomienden de común acuerdo las partes.

Órgano coadyuvante: Auxiliar en la revisión y traducción de los documentos informativos que se utilizarán en el proceso de Consulta, en las diferentes lenguas indígenas que se hablan en el estado de Tlaxcala, con la finalidad de lograr una mejor comunicación con los sujetos de consulta, de acuerdo con su lengua y cultura; **asesorar** en la planeación, organización y realización de la Consulta; y **proporcionar** traductores en las reuniones cuando sea necesario.

En ese tenor, a diferencia de las autoridades comunitarias, el ITE no se encuentra obligado a procesar los posicionamientos y recomendaciones de las autoridades estatales y federales de que se trata, pues la decisión final corresponde al órgano electoral en el marco de sus atribuciones en el procedimiento de Consulta.

En cualquier caso, lo decidido en la presente resolución garantiza la intervención de la Comunidad y sus autoridades en el procedimiento de Consulta.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

d) Respecto a que en el Protocolo se aprobaron fechas para el desarrollo de las fases de la Consulta, sin tomar en cuenta la decisión que al respecto adopte su comunidad, se estima que, de acuerdo a lo decidido en la presente resolución, se trata de un tema que en su caso se redefinirá, pues, como ha quedado establecido, lo establecido en el Protocolo es una propuesta sujeta a lo que al respecto considere cada una de las Comunidades.

Respecto al desacuerdo con la determinación de celebrar asambleas informativas en las *cabeceras municipales*, porque las decisiones de su comunidad se adoptan en asamblea general comunitaria y en su territorio, se estima que el Protocolo prevé que dicha medida se adoptará salvo posicionamiento diverso de cualquiera de las Comunidades. En ese sentido, también se trata de una cuestión solventable mediante el acatamiento a lo decidido en la presente resolución.

e) En relación a la inconformidad del Actor con la determinación de solicitar el apoyo de las presidencias municipales y de la fuerza pública en las asambleas informativas, porque no se da a las autoridades de su comunidad la legitimidad que merecen, debe señalarse que el Protocolo también prevé expresamente la posibilidad de modificar dicha regla si cualquiera de las Comunidades no la estima conveniente.

En todo caso, se trata de una circunstancia que puede redefinirse en el cumplimiento a lo decidido en la presente resolución.

f) Respecto al disenso respecto a la regla del Protocolo que dispone que el ITE determinará la procedencia de toda solicitud o petición relacionada con el procedimiento de Consulta, al poner todo el control del diseño e implementación de la consulta en el ITE, sin considerar las posiciones de la Comunidad; se estima que dicha disposición debe entenderse en el sentido de que ante cualquier propuesta o posicionamiento de las Comunidades, el ITE debe buscar procesarla bajo una visión intercultural, buscando su incorporación en la decisión final en el entendido de que la Consulta es un procedimiento que en principio debe construirse por las partes involucradas, salvo causa debidamente justificada que deberá motivar y comunicar a los interesados.

En ese tenor, es bajo tal directriz que el ITE debe desarrollar la Consulta, por lo que no se advierte un riesgo significativo de que la autoridad electoral administrativa no actúe conforme a derecho.

g) Refiere el Impugnante que la cláusula del Protocolo que establece que el ITE podrá suspender la Consulta cuando no se alcancen los acuerdos pertinentes y persistan las inconformidades, busca intimidarlos y es contraria al mandato judicial de realizar la Consulta.

En relación a lo cual se considera que dicha disposición debe entenderse en el contexto de que el hecho de que no se logren acuerdos no significa que la comunidad de que se trate pierda el derecho a ser consultada o que se adopte medidas que afecten sus derechos, sino en el sentido de que el ITE debe tener la apertura de incorporar las propuestas al procedimiento consultivo, salvo causa extraordinaria y plenamente justificada.

En ese tenor, para efecto de no producir un efecto intimidatorio en las Comunidades, el ITE debe procurar que los centros de población tengan conciencia de su voluntad de llegar a acuerdos sin imposiciones de ningún tipo, para lo cual deberá sensibilizar a las personas que intervengan en el diálogo.

Planteamientos sobre la transgresión a los estándares internacionales que rigen la Consulta, e incorrecta aplicación del marco normativo.

a) El Actor afirma que es contrario a las normas internacionales aplicables a la Consulta y al principio *pro persona*, el que en el marco jurídico del Protocolo se haga referencia a 2 leyes locales antes que a los tratados internacionales, principalmente porque al invocar el artículo 116 de la Ley Municipal en la parte que dice: (...) *a la que invariablemente deberá asistir una representante del ITE (...)*, no hace mención de la interpretación que al respecto ha realizado la Sala Regional.

En relación al planteamiento de que se trata, debe señalarse que con independencia del orden en que se citan los fundamentos aplicables a la Consulta, tanto el acuerdo como el Protocolo, contienen los fundamentos internacionales y nacionales suficientes para fundarlo, y que, en cualquier caso, el orden en que se citan no afecta su fuerza normativa, ni distorsiona su recta interpretación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

En cuanto a la interpretación realizada por la Sala Regional respecto a la porción normativa del numeral 116 de la Ley Municipal, se considera que si bien el hecho de que no se incorpore al Protocolo no le resta fuerza normativa al criterio, es recomendable hacerla del conocimiento de las Comunidades. En cualquier caso, en la presente resolución se ordena entregar a la comunidad de Santa Justina Ecatepec una copia de la sentencia de la Sala Regional que contiene el criterio de que se trata³³.

b) Manifiesta el Impugnante que al citar el artículo 51 fracción XLI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, el ITE genera la impresión a la Comunidad de que debe aceptar forzosamente el Reglamento que se emita, cuando precisamente la Consulta es para acordar respecto a su contenido, o dar o no su aprobación.

La disposición de que se trata establece que es atribución del Consejo General del ITE: *expedir la reglamentación relativa a la asistencia técnica, jurídica y logística que el Instituto eventualmente puede prestar a las comunidades que realizan elecciones de presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres*

En esa tesitura, se estima que en principio no es incorrecto que se cite la disposición de que se trata, ya que es el fundamento de la facultad del ITE de emitir el Reglamento, sin embargo, dada la observación del Actor, es pertinente que el ITE, al dialogar con las Comunidades explique eficazmente la apertura para incorporar en el Reglamento sus propuestas sin afectar sus derechos, disolviendo la posibilidad de dejar la impresión de que lo que se decida será impuesto.

En cualquier caso, también debe dejarse claro que la asistencia que el ITE preste a las Comunidades depende de la voluntad de estas de solicitarla, por lo que no se trata de algo de forzosa ejecución.

c) El Impugnante también señala que el ITE aplica deficientemente el marco normativo del protocolo al solo citar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, sin hacer referencia al numeral 19 que establece el estándar a observar en las Consultas.

En inicio, no se advierte de qué manera la falta de cita expresa del precepto 19 de la declaración de que se trata afecta los derechos comunitarios; sin

³³ Resolución dictada en el expediente SCM-JDC-90/2019 y SCM-JDC-128/2019 acumulados.

embargo, dada la apertura que debe tenerse a las propuestas, se estima pertinente que, en el desarrollo de la Consulta, el ITE haga del conocimiento de las Comunidades su contenido y, en su caso, lo incorpore expresamente en los documentos que deriven del cumplimiento de la presente resolución.

d) Se duele el Impugnante de que en el Protocolo no se aborda la necesidad de contar con personas expertas en la etapa informativa de la Consulta, ni con un procedimiento de interpretación y traducción, cuestiones que sí contemplan los lineamientos que propuso el propio Actor y las ex autoridades de la Comunidad.

Se estima que, contrariamente a lo afirmado por el Impugnante, en el inciso *h)* del Protocolo se prevé órganos auxiliares del proceso de consulta, a saber, un órgano técnico, un órgano garante y otro coadyuvante; con la salvedad de que: *En todo momento, las comunidades podrán proponer a una instancia comunitaria que acompañe al órgano garante, la cual preferentemente deberá tener experiencia en materia de derechos de pueblos y comunidades indígenas y equiparable.*

En cuanto a la traducción e interpretación, en el punto 6 del inciso *k)* del Protocolo se prevé que: *Durante el desarrollo del proceso de consulta, el ITE tomará las acciones necesarias para proveer de traductores y/o intérpretes en las lenguas indígenas que en su caso se hablen en las comunidades, esto a solicitud de las mismas comunidades, a través de las representaciones respectivas.*

Además, debe considerarse que, conforme al Protocolo, la segunda etapa llamada operativa de acuerdos tiene como objetivo generar consensos con las Comunidades a fin de desahogar el resto de las fases de la consulta, y aprobar las convocatorias, guías, insumos o documentos de informe, de lo que se debe concluir plausiblemente que durante el desahogo de dicha fase se debe determinar la forma de operar la traducción.

En cualquier caso, dada la decisión adoptada en la presente resolución, el tema que se analiza, en su caso, será materia de diálogo intercultural entre la Comunidad y el ITE.

e) El Impugnante afirma que el ITE actúa contra derecho al establecer en el Protocolo que la fase de ejecución consiste en el procesamiento de los resultados de la Consulta para la elaboración del proyecto final de Reglamento a aprobar por el Consejo General. Esto porque es la Comunidad la que informará al ITE sobre su decisión, y no al revés.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

Se considera que la definición de la fase ejecución establecida en el Protocolo no es necesariamente contraria a derecho en cuanto debe interpretarse en el sentido de que las fases previas de la Consulta deben implementarse conforme a los principios de buena fe, flexibilidad y deber de acomodo; esto es, deben otorgar en todo momento a las Comunidades la posibilidad de posicionarse respecto a su implementación, con el correlativo deber del ITE de procesar las expresiones de los centros de población de tal forma que se incorporen a la Consulta, salvo causa debidamente justificada.

En ese tenor, la Consulta es un mecanismo intercultural que busca construir soluciones consensadas por las partes involucradas, en este caso, el ITE y las Comunidades. De tal suerte que, como lo prevé el Protocolo, no deben imponerse medidas predeterminadas, sino que estas siempre estarán sujetas a los posicionamientos de la otra parte, para lo cual deberá preferirse la solución que armonice los intereses encontrados, excepto cuando de forma excepcional ello no sea posible.

Como sea, la problemática planteada por el Actor podrá ser objeto de diálogo intercultural conforme a lo decidido en esta resolución.

Planteamientos respecto a la transgresión al principio de buena fe.

a) El Actor señala que el ITE actuó contra derecho al girar un oficio a la Comunidad preguntando si era su voluntad participar o no en la Consulta, esto porque desde su perspectiva, con ello se indujo a la renuncia del derecho colectivo a la consulta.

En relación al planteamiento, se considera que en principio el acto no es contrario a derecho porque el posible impacto de la medida en cada comunidad depende de su situación y contexto particular. Sin embargo, debe procurarse que los centros de población están conscientes de las consecuencias de participar o no en la Consulta, explicando, por ejemplo, el fin y límite de las normas que establecen la atribución del ITE para emitir el Reglamento, la forma en que anteriormente se apoyaba a la Comunidades en la elección de las personas titulares de sus presidencias, así como la posibilidad de los centros de población de incluso no solicitar ningún apoyo en su momento.

Desde luego, en el caso de la comunidad de Santa Justina Ecatepec, la cuestión planteada debe ser motivo de diálogo.

b) También señala el Impugnante que el material acompañado al oficio de primer acercamiento, es confuso e intimidatorio, pues es injerencista, autoritario, unilateral y racista, al otorgar al ITE facultades de apoyo inexistentes para que las comunidades nombren a sus autoridades, además de predisponer sobre la continuidad de la existencia del Reglamento.

Como en el caso del inciso anterior, en el presente supuesto también en principio los actos no son contrarios a derecho porque el posible impacto en cada comunidad depende de su situación y contexto particular. Sin embargo, también es pertinente precisar la conveniencia de procurar dejar claro a las Comunidades que, en principio, la intervención del ITE en los procedimientos de elección de sus presidencias depende de que lo soliciten, y que precisamente la Consulta es para determinar la forma en que el ITE puede apoyar en las elecciones comunitarias, sin que exista una atribución legislativa que disponga que forzosamente deba intervenir.

En cuanto a la existencia del Reglamento, con independencia de que la legislación prevé su existencia, lo cierto es que la conveniencia de su aprobación y previsión legal puede ser una cuestión a definir una vez recabados los resultados de la Consulta.

Como en los casos anteriores, el presente también será motivo de diálogo con la comunidad de Santa Justina Ecatepec.

c) El Actor manifiesta que el ITE actuó de mala fe al establecer en el material de difusión remitido a la Comunidad, que ayudará a nombrar a sus autoridades, aspecto que genera un ambiente de rechazo a la Consulta pues no se considera que comúnmente en las Comunidades no se requiere de personas foráneas en el procedimiento de nombramiento, con lo cual también se induce a pensar que la intervención del ITE es necesaria para su validez.

De forma similar a lo establecido en los 2 incisos anteriores, el acto de que se trata no es contrario a derecho por sí mismo, lo cual no implica que, conforme a las características específicas de la comunidad, no puedan generarse los efectos que señala el Impugnante.

Así, el ITE debe procurar dejar claro a las Comunidades que el Reglamento no tiene como fin la intervención de personas extrañas en sus procedimientos



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

internos de elección de presidencias, sino solo la forma en que la autoridad administrativa electoral puede prestarles asistencia técnica, jurídica y logística, lo cual implica que el control y decisión en sus elecciones internas siempre lo tendrá la comunidad o quienes esta designe.

Bajo tales consideraciones, debe propiciarse dejar claro a las Comunidades que no es necesaria la intervención del ITE para que sus elecciones sean válidas, pues la legislación limita su actuación a auxiliarlas.

La problemática apuntada debe ser materia de diálogo con la comunidad de Santa Justina Ecatepec de acuerdo a lo decidido en la presente resolución, una vez realizado lo cual, en su caso, podrá establecerse una forma idónea de difusión de la Consulta en dicho centro de población.

Planteamiento sobre la transgresión de derechos lingüísticos.

El Actor se duele de que el ITE no ha publicado ningún **acuerdo general**, con su resumen traducido por escrito e interpretado por audio en la lengua originaria de su Comunidad.

En el informe rendido con motivo de la presentación de la demanda origen del incidente que se resuelve, el ITE señala que precisamente en los puntos de acuerdo, se instruyó la elaboración de una versión ciudadana y la gestión para su traducción a las lenguas náhuatl y otomí; así como la elaboración de documentos informativos del Acuerdo y la gestión de su traducción.

En ese tenor, sobre la base de los convenios celebrados con el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y con la Universidad Autónoma de Tlaxcala³⁴, en las que se estableció el compromiso de proveer a la traducción de textos del español al náhuatl, el ITE solicitó al Coordinador General de Derechos Indígenas del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas proveer a la traducción del Acuerdo y del Protocolo, e informar la disponibilidad de personas traductoras e intérpretes, para acudir a asambleas y reuniones a celebrarse con motivo de la Consulta³⁵.

³⁴ Se halla en expediente copias certificadas de los convenios, las cuales hacen prueba plena de su existencia, de acuerdo a los artículos 29 fracción I, 31 fracciones I y I, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

³⁵ Se halla en el expediente copia certificada de la imagen del contenido y envío del correo electrónico, así como del oficio ITE-DOECyEC-0280/2022 remitido por esa vía, el cual hace prueba plena de su existencia conforme a los artículos 29 fracciones I y III, 31 fracciones II y III, y 36 fracciones I y II, todos de la Ley de Medios.

En relación a lo anterior, el Coordinador General de Derechos Indígenas del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, informó en un primer momento que se encontraban realizando las traducciones y que las remitirían en cuanto estuvieran listas³⁶

Luego, respondiendo oficio diverso remitido por el ITE³⁷, el mismo funcionario informó al ITE que para las traducciones se apoyan en peritos traductores e intérpretes propios de los pueblos y comunidades indígenas, pero que, en el caso, los documentos jurídicos remitidos para su traducción son extensos y están llenos de tecnicismos, lo que dificulta la tarea encomendada. En ese sentido, el funcionario solicitó una versión simplificada de los documentos a traducir, una vez revisados los cuales se informaría el tiempo aproximado para la traducción³⁸.

En relación a lo cual, en el informe rendido por el ITE con motivo de la demanda inicial, señala que se encuentra elaborando las versiones ciudadanas cortas y simples solicitadas para su traducción.

Por otra parte, el ITE envió correo electrónico al Coordinador Institucional de Información y Transparencia de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, para solicitarle la traducción de documentos informativos al náhuatl, así como para que señalara el tiempo aproximado de la traducción; también se le consultó sobre la disponibilidad de personas traductoras e intérpretes del náhuatl para acudir a reuniones y asambleas a realizarse durante la Consulta³⁹. Sin embargo, el ITE no ha recibido respuesta al respecto, tal como lo narra el titular del Área Técnica de Transparencia y Acceso a la Información del ITE⁴⁰.

³⁶ Se encuentra en el expediente copia certificada del oficio *NUM. CGDI/2022/OF/829* del Coordinador General de Derechos Indígenas, el cual hace prueba plena de su existencia conforme a los artículos 29 fracción I, 31 fracciones III y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

³⁷ Se trata del oficio *ITE-DOECyEC-335/2022* de la Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE, el cual se halla en copia certificada en el expediente, así como la captura del envío por correo electrónico, por lo que hace prueba plena de su existencia conforme a los artículos 29 fracción I, 31 fracciones III y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.

³⁸ Se encuentra en el expediente copia certificada de oficio *CGDI/2022/OF/887*, el cual hace prueba plena de su existencia conforme a los artículos 29 fracción I, 31 fracciones III y IV, y 36 fracciones I y II, todos de la Ley de Medios.

³⁹ Se encuentra en el expediente copia certificada de la imagen del contenido y envío del correo electrónico, la cual hace prueba plena de su existencia conforme a los artículos 29 fracciones I y III, 31 fracciones II y III, y 36 fracciones I y II, todos de la Ley de Medios.

⁴⁰ Lo que consta en copia certificada de oficio *ITE-ATAI-258/2022*, la cual hace prueba plena de su existencia conforme a los artículos 29 fracción I, 31 fracciones II, III y IV, y 36 fracción I, todos de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

De lo expuesto se desprende que el ITE ha realizado gestiones para la traducción del Acuerdo, para lo cual celebró convenios con instituciones que cuentan con traductores e intérpretes, y solicitó la traducción del contenido del Acuerdo en el formato que estimó pertinente.

Al respecto, es importante tomar en cuenta que la traducción de documentos jurídicos del español a lenguas indígenas es un asunto complejo, tal y como lo revela la contestación del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas al ITE, en relación a la traducción de los materiales remitidos.

En ese sentido, es relevante ponderar que es reciente la actividad del ITE dirigida a operar mecanismos para la traducción de sus acuerdos, lo cual no depende solo de su voluntad, dada la aparición de problemáticas que no es posible resolver de inmediato.

De tal suerte que, se estima que el ITE ha sido diligente en la tarea de traducir el contenido del Acuerdo al náhuatl para proporcionárselo a la Comunidad, por lo que se exhorta a la autoridad electoral a continuar con las gestiones de traducción respecto del Acuerdo y los demás que en adelante se emitan, sin perjuicio de las demás acciones que implemente para el adecuado conocimiento de las Comunidades de los actos relacionados con la Consulta.

No pasa desapercibida la solicitud del Impugnante de que se ordene al Congreso del estado de Tlaxcala revisar y reformar la Ley Municipal a la luz de la reforma de derechos humanos del 2011, y de los estándares convencionales y nacionales en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas y equiparables, previa consulta a las 94 comunidades que eligen a sus presidencias mediante sistemas normativos internos y que se auto adscriben como Nahuas y *Y'umhú* u otomíes.

Al respecto, de forma similar a como se resolvió en la Sentencia Definitiva respecto a las solicitudes de incorporar representaciones de las comunidades al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, y de crear un Consejo Electoral Indígena y Comunitario; como en el caso también se trata de una petición que no se realizó ante las autoridades competentes, este Tribunal no puede pronunciarse al respecto, pues no hay conflicto alguno que resolver.

Sin embargo, dado que la solicitud está relacionada con las facultades legislativas del Congreso del Estado de Tlaxcala, debe remitírsele para su conocimiento.

El Impugnante solicita que se ordene al ITE invitar y garantizar la presencia de personal de la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, del Relator Especial para Pueblos Indígenas de la Organización de los Estados Americanos, así como de la *IMGIA* para que funjan como asesores del proceso de consulta y a la vez como testigos de este.

En relación a la petición, no se advierte el deber jurídico del ITE de invitar y garantizar la presencia de las personas de referencia, pues, aunque debe garantizarse el diálogo y entendimiento permanente entre la Comunidad y la autoridad administrativa electoral, ello puede concretarse válidamente de diversas formas.

No obstante, una vez desahogado el diálogo intercultural entre el ITE y la Comunidad, la autoridad electoral administrativa deberá pronunciarse respecto a la petición de que se trata, justificando su respuesta sobre todo en caso de ser negativa.

El Actor solicita que el ITE traduzca a su lengua materna todo acto emitido con relación a la comunidad, y le notifique en español y en náhuatl o mexicano de Tlaxcala.

Del marco constitucional y convencional se deriva que las autoridades del Estado Mexicano, incluyendo las estatales, deben adoptar medidas protectoras 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano⁴¹.

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 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 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.

Como se analizó con antelación, el ITE celebró convenios con la Universidad Autónoma de Tlaxcala y con el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, en los que se establece el compromiso de traducir documentos relacionados con la Consulta. También ha gestionado la traducción de versiones y materiales

⁴¹ 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.**

contenidos en el Acuerdo, sin que a la fecha se haya podido materializar el objetivo por la complejidad de la tarea, la cual se encuentra en curso.

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 en lo sucesivo, en la medida de las posibilidades y en forma progresiva, continúe con las gestiones de traducción de documentos jurídicos a las lenguas náhuatl u otomí, según corresponda, pudiendo valerse de diversos mecanismos y formatos como las infografías que había venido elaborando⁴², u otras que estime pertinentes.

El Actor solicitó también la concesión de medidas cautelares o de protección, incluyendo la suspensión inmediata de todos los actos contrarios a los derechos de la Comunidad y que se encontraran en desacato a lo decidido en la Sentencia Definitiva.

Se estima que, por las razones expuestas en la presente resolución, en ningún momento estuvieron en riesgo los derechos de la Comunidad, pues conforme al estado de la Consulta por lo que hace a la comunidad de Santa Justina Ecatepec, no ha avanzado el procedimiento debido a que el ITE no ha podido llegar a acuerdos con el centro de población o con sus legítimos representantes para plantear las posibles divergencias con el procedimiento implementado para la Consulta.

En cualquier caso, la pretensión del Impugnante ha quedado satisfecha en cuanto en la presente resolución se ordena al ITE abstenerse de aplicar las normas del Protocolo a la comunidad de Santa Justina Ecatepec, para en su lugar dialogar con la Comunidad o con sus legítimos representantes respecto de las diferencias en torno al procedimiento de Consulta, específicamente respecto de los lineamientos presentados por el Impugnante, y los planteamientos expuestos en la demanda inicial del incidente que se resuelve.

Respecto a la solicitud del Actor de que se fije una nueva fecha para el inicio de la fase previa a la informativa, se destaca que ello dependerá de los

⁴² 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 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/>



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

INCIDENTE SOBRE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-30/2020 Y ACUMULADO TET-JDC-32/2020.

acuerdos a los que se llegue en el diálogo intercultural que se entable entre la Comunidad y el ITE.

En consecuencia, por lo razonado en el presente apartado, se estima que el ITE se encuentra en vías de cumplimiento de la Sentencia Definitiva, por lo cual deberá seguir las directrices y señalamientos establecidos en dicha sentencia y en la presente resolución.

QUINTO. Efectos.

1. Se ordena al ITE insistir con los acercamientos con la comunidad de **Santa Justina Ecatepec** con el objeto de dialogar sobre las diferencias respecto al procedimiento de la Consulta, específicamente respecto de los lineamientos presentados por el Impugnante, y los planteamientos expuestos en la demanda inicial del incidente que se resuelve.
2. Se exhorta al Presidente de la Comunidad de Santa Justina Ecatepec a auxiliar al ITE en la búsqueda de acuerdos con la Comunidad respecto al procedimiento de Consulta.
3. Una vez agotado el diálogo intercultural entre la Comunidad y el ITE, y procesadas las opiniones y acuerdos que en su caso se hayan generado, se deberá emitir un nuevo pronunciamiento respecto a las normas reguladoras de la Consulta por lo que hace a la comunidad de Santa Justina Ecatepec.
4. Se ordena al ITE abstenerse de aplicar las normas del Protocolo a la comunidad de Santa Justina Ecatepec en tanto no dialogue con dicha comunidad o con sus legítimos representantes respecto de las diferencias en torno al procedimiento de Consulta.
5. Se ordena remitir al **Congreso del Estado de Tlaxcala** el escrito de demanda origen del incidente que se resuelve para el conocimiento de la solicitud de revisión y reforma a la Ley Municipal a la luz de la reforma de derechos humanos del 2011, y de los estándares convencionales y nacionales en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas y equiparables, previa consulta a las 94 comunidades que eligen a sus presidencias mediante sistemas normativos internos y que se auto adscriben como Nahuas y *Y'umhú* u otomíes.

6. Se ordena entregar a la comunidad de Santa Justina Ecatepec una copia de la resolución dictada en el expediente SCM–JDC-90/2019 y SCM-JDC-128/2019 acumulados.

7. Se ordena al ITE continuar con las gestiones de traducción de documentos relacionados con la Consulta.

8. Se ordena al ITE notificar conforme a derecho los actos emitidos en cumplimiento a la Sentencia Definitiva.

Finalmente, comuníquese a la Sala Regional Ciudad de México el dictado y notificación de esta resolución, en cumplimiento a lo ordenado por dicha autoridad jurisdiccional federal, en el expediente identificado con la clave **SCM-JDC-254/2022**.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones se encuentra en vías de cumplimiento de la Sentencia Definitiva.

SEGUNDO. Se ordena al ITE dar cumplimiento a los efectos derivados de lo razonado en los apartados CUARTO y QUINTO de esta resolución.

Notifíquese.

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.