

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, POR EL QUE, SE APRUEBA REANUDAR LA FASE DE EJECUCIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS COMUNIDADES QUE NOMBRAN 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”.

ANTECEDENTES

1. Con fecha veintiocho de agosto de dos mil quince, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el decreto 124, emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala¹, en materia electoral, entre los que se encuentra el artículo 95 el cual da vida jurídica al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones².

2. En fecha diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral de Tlaxcala³, a través de la sentencia dictada dentro del expediente TET-JDC-030/2020 y Acumulado TET-JDC-032/2020, revocó el Acuerdo ITE-CG 31/2020, en el que como consecuencia dejó sin efectos 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”⁴ y —entre otros efectos— ordenó al ITE implementar acciones a fin de llevar a cabo la consulta a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad mediante el sistema de usos y costumbres respecto del referido Reglamento.

3. En Sesión Pública Extraordinaria de fecha treinta de abril de dos mil veintidós, el Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 31/2022, dio cumplimiento a los efectos 2 y 3 de la sentencia dictada por el TET dentro del expediente TET-JDC-030/2020 y Acumulado TET-JDC-032/2020, y aprobó la realización de la 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”⁵. De igual manera aprobó el Protocolo

¹ En lo sucesivo CPELST.

² En adelante ITE o Instituto.

³ En lo sucesivo TET.

⁴ En adelante Reglamento.

⁵ En adelante Consulta.

para el proceso de consulta, previa, libre e informada a las comunidades que nombran a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres y a las indígenas en el Estado de Tlaxcala, respecto del Reglamento⁶, y creó e integró la Comisión Temporal de Consulta⁷, para atender los asuntos concernientes a la Consulta.

4. En Sesión Pública Ordinaria de fecha treinta de junio de dos mil veintidós, el Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 41/2022, aprobó ajustes al Protocolo para el proceso de consulta.

5. El veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, se recibió en la Oficialía de Partes, adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, escrito signado por diversos presidentes y presidentas de comunidad, y otra persona, mismo que fue registrado con el número de folio 2761, mediante el cual realizaron diversas solicitudes y manifestaciones, relacionadas con el proceso de Consulta.

6. En Sesión Pública Especial de fecha treinta de septiembre de dos mil veintidós, el Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 61/2022, dio respuesta al escrito presentado por presidentes y presidentas de comunidad y otra persona, referido en el antecedente inmediato anterior, referente al proceso de consulta.

7. El siete de octubre de dos mil veintidós, diversos presidentes y presidentas de comunidad, y otra persona, presentaron en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE, escrito relativo a un juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, el cual fue registrado con número de folio 2862, mediante el cual se inconformaron con la respuesta emitida por el Consejo General de este Instituto, a través del Acuerdo ITE-CG 61/2022, y solicitaron la remisión del mismo *per saltum* a la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

8. En Sesión Pública Especial de fecha veintisiete de octubre de dos mil veintidós, el Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 63/2022, aprobó la Guía operativa para el desarrollo de las Fases Informativa, Deliberativa y Consultiva, establecidas en el Protocolo, así como la Convocatoria dirigida a las comunidades que decidieron participar en el proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades que nombran 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”.

9. El cinco de diciembre de dos mil veintidós, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, escritos relativos a juicios para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, signados por diversos presidentes y presidentas de comunidad, en los cuales se inconformaron con diversos actos realizados por

⁶ En lo sucesivo Protocolo para el proceso de consulta.

⁷ En adelante CTC.

este Instituto relacionados con el proceso de consulta, mismos que fueron registrados con los números de folio 3211 y 3212.

10. El nueve de diciembre de dos mil veintidós, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, escrito relativo a un juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, suscrito por el Presidente de Comunidad de San Diego Quintanilla, perteneciente al municipio de Tlaxco, mediante el cual se inconformó con diversos actos realizados por este Instituto, relacionados con el proceso de consulta, el cual fue registrado mediante el número de folio 3269.

11. En Sesión Pública Especial de fecha tres de febrero de dos mil veintitrés⁸, el Consejo General del Instituto, mediante Acuerdo ITE-CG 08/2023, aprobó la Guía de Apoyo para el Desarrollo de la Fase Consultiva; el Cuestionario que se utilizaría para recibir las opiniones, posicionamientos y propuestas de las comunidades referente a los ejes temáticos materia de la consulta, y el Cartel de Participación de la Consulta.

12. En Sesión Pública Extraordinaria de fecha diez de febrero, el Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 13/2023, aprobó la Convocatoria dirigida a las Organizaciones de la Sociedad Civil, Instituciones Académicas y de Investigación y a la Ciudadanía, Interesada en Participar como observadora u observador de la Fase Consultiva del proceso de Consulta.

13. En Sesión Pública Ordinaria de fecha veintiocho de febrero, el Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 16/2023, aprobó la designación del personal de este Instituto que integró las mesas receptoras de consulta, para la fase consultiva del proceso de Consulta.

14. El seis de marzo, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE, oficio identificado con la nomenclatura TET-SA-AT/2S.2/215/2023, el cual fue registrado con número de folio 0465, a través del cual fue notificada la sentencia dictada por el TET, dentro del expediente TET-JDC-083/2022.

15. El dos de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, escrito signado por presidentes y presidentas de diversas comunidades, al que denominaron juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, en el que se inconformaron por actos relacionados con el proceso de consulta, solicitando su remisión a la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismo que fue registrado con número de folio 1220.

16. El diez de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, oficio identificado con la nomenclatura TET-SA-AT/2S.2/450/2023, mismo que quedo registrado con número de folio 1289, mediante el cual fue notificada la sentencia dictada por el TET, dentro del expediente TET-JDC-087/2022 y Acumulados TET-JDC-88/2022 y TET-JDC-89/2022.

⁸ Salvo mención expresa, todos los actos descritos en el presente, deberán entenderse acontecidos en el año dos mil veintitrés.

17. El diecisiete de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, Acuerdo Plenario de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹ correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con Sede en la Ciudad de México¹⁰, el cual fue registrado con número de folio 1348.

18. En Sesión Pública Ordinaria de fecha treinta y uno de mayo, el Consejo General del ITE, mediante Acuerdo ITE-CG 38/2023, aprobó la suspensión temporal de la fase de ejecución del Proceso de Consulta.

19. El dieciocho de octubre, se recibió en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE, oficio identificado con la nomenclatura TET-SA-AT/2S.2/965/2023, el cual fue registrado con número de folio 2491, a través del cual fue notificada la sentencia de fecha nueve de octubre, dictada por el TET, dentro del expediente TET-JDC-032/2023.

Por lo anterior y,

C O N S I D E R A N D O

I. Competencia. El artículo 116 párrafo segundo, fracción IV, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹; 95 primer párrafo de la CPELST; 19 y 51 fracciones I, LII y LIX de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala¹², determinan que el ITE, a través de su máximo órgano superior y titular de dirección, el Consejo General, es competente para aprobar los acuerdos que sean sometidos a su consideración, vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como, resolver los casos no previstos en la Ley y demás leyes aplicables y que sean de su competencia.

Para el asunto en cuestión, de conformidad con el artículo 51 fracción XXXI de la LIPEET, compete al Consejo General de este Instituto, como órgano superior y titular de dirección, aprobar los informes, dictámenes, proyectos de acuerdo o de resolución de sus comisiones, en esta misma tesitura, el apartado K. numeral 20 del Protocolo para el proceso de consulta, establece como previsión general que lo no previsto será resuelto por el Consejo General.

II. Organismo Público. De conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos a), b), c) numeral 1 de la CPEUM; 95 párrafos primero y tercero, de la CPELST; 2 y 19 de la LIPEET, establecen que el ejercicio de la función estatal electoral corresponde al ITE, que es un organismo público, autónomo e independiente en su funcionamiento y decisiones, de carácter permanente, profesional en su desempeño y dotado de personalidad jurídica y éste se rige por los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza, autonomía,

⁹ En adelante TEPJF.

¹⁰ En lo sucesivo Sala Regional.

¹¹ En adelante CPEUM.

¹² En lo sucesivo LIPEET.

independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, paridad, profesionalismo y máxima publicidad.

III. Planteamiento. Tal y como se señala en el antecedente 18 del presente acuerdo, el Consejo General del ITE suspendió la última fase del proceso de consulta -la de ejecución- la cual consiste en el procesamiento de los resultados para su consideración en la elaboración final del proyecto de Reglamento y su posterior aprobación por el Consejo General. Esta fase debía ser realizada durante el mes de mayo del año en curso, sin embargo, derivado de las circunstancias en las que se encontraba el proceso de consulta en algunas comunidades identificadas como sujetos de consulta, a causa de diversos medios de impugnación que fueron interpuestos durante el proceso de consulta y del que, hasta ese momento no se había resuelto por parte del TET, se aprobó la suspensión de la fase de ejecución.

Ahora bien, en virtud de que en la sentencia dictada por el TET el nueve de octubre¹³, se resolvió que corresponde al ITE de forma primigenia la decisión sobre el avance, suspensión o conclusión del proceso de consulta, razón por la cual se somete a consideración de este Consejo General la aprobación de la reanudación de la fase de ejecución, a fin de continuar con las actividades propias de la Consulta.

IV. Análisis. El TET, en la sentencia dictada dentro del expediente TET-JDC-030/2020 y Acumulado TET-JDC-032/2020, entre sus efectos ordenó a este Instituto realizar una consulta a las comunidades que nombren a los titulares de su presidencia de comunidad por el sistema de usos y costumbres, para recabar sus posicionamientos respecto al “Reglamento de Asistencia Técnica, Jurídica y Logística a las Comunidades que realizan Elecciones de Presidencias de Comunidad por el Sistema de Usos y Costumbres”¹⁴. En razón de lo anterior, el Consejo General de este Instituto aprobó el Protocolo para el proceso de consulta, el cual considera elementos inherentes al referido proceso ordenado por la autoridad jurisdiccional, como directrices, parámetros, metodología, fases, fechas, actores, actividades, entre otros.

Es necesario precisar que el Protocolo para el proceso de consulta, no constituyó disposiciones predeterminadas, pues en todo momento se salvaguardaron los principios del derecho de consulta, como el de libre determinación, deber de acomodo y culturalmente adecuado, de manera que, atendiendo un enfoque preventivo respecto de los derechos involucrados en el proceso de consulta, se suspendió temporalmente el proceso de consulta, específicamente la etapa de ejecución, de conformidad con las previsiones generales contempladas en el inciso K numeral 20 del Protocolo para el proceso de consulta.

Ahora bien, con la sentencia de fecha nueve de octubre, dictada por el TET dentro del expediente TET-JDC-032/2023¹⁵, en la que, entre otras cuestiones se menciona que corresponde al ITE la decisión sobre el avance, suspensión o conclusión de la Consulta, por

¹³ Referida en el antecedente 19.

¹⁴ Referido en el antecedente 2 del presente Acuerdo.

¹⁵ Referida en el antecedente 19.

lo que resulta pertinente considerar la aprobación para reanudar las actividades propias de la consulta, que, como ya fue referido, se habían suspendido de manera temporal.

Por ello, en aras de desarrollar un análisis integral el presente Considerando, se aborda a través de los siguientes apartados:

Uno. De la suspensión temporal de la fase de ejecución del proceso de consulta.

Para la aprobación de la suspensión temporal de la fase de ejecución del proceso de consulta, mediante el acuerdo ITE-CG 38/2023, referido en el antecedente 18, se realizó un análisis exhaustivo del estado en el que se encontraba en ese momento el proceso de consulta, por lo que en el presente se hará referencia al estado de la consulta antes y después de la aprobación de la suspensión temporal de la fase de ejecución del proceso de consulta:

a) Previo a la suspensión de la fase de ejecución del proceso de consulta.

De la sentencia dictada dentro del expediente TET-JDC-083/2022

El veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, este Instituto recibió el escrito referido en el antecedente 5, el cual planteaba diversas manifestaciones y solicitudes relacionadas con el proceso de consulta, entre ellas la celebración de una reunión colectiva entre presidentes y presidentas de comunidad y personal de este Instituto.

En atención al escrito en comento, el ITE, emitió respuesta mediante Acuerdo ITE-CG 61/2022, referido en el antecedente 6. No obstante, inconformes con dicha determinación, presidentas y presidentes de diversas comunidades, presentaron un escrito relativo a un juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía¹⁶. Este medio de impugnación interpuesto fue resuelto el primero de marzo, por el TET, quien dictó sentencia dentro del expediente TET-JDC-083/2022.

En la sentencia referida en el antecedente 14, se realizó un análisis considerando dos situaciones: la primera, respecto de las comunidades con las que ya se habían celebrado acuerdos; y la segunda, referente a las comunidades con las que no se había celebrado acuerdo alguno respecto del proceso de Consulta.

En el primero de los casos, el TET determinó que no existía prueba para que se desconocieran las reuniones celebradas en las comunidades, y en las que constan elementos suficientes para tener certeza de que se llegaron a acuerdos sobre las consecuentes etapas de la Consulta. De igual manera se estableció que las expresiones de la voluntad de las personas de la comunidad, no podían ser sustituidas por las expresiones de una persona, tratándose en este caso de las personas titulares de las presidencias de comunidad.

¹⁶ Referido en el antecedente numeral 7.

En el segundo caso, el ITE señaló que a pesar de los diversos acercamientos que el mismo Instituto había realizado con las diversas comunidades, no había sido posible la celebración de reuniones de trabajo correspondientes a las fases del proceso de Consulta. Por lo anterior, el TET determinó que debía celebrarse la reunión colectiva de trabajo con las personas presidentas de comunidad con las que no se habían generado acuerdos, y que en su momento había sido solicitada al ITE.

Por lo anterior, en cumplimiento a la sentencia dictada por el TET dentro del expediente TET-JDC-083/2022, el ITE realizó dos acercamientos con las 16 comunidades con las que no se habían generado acuerdos respecto de la Consulta, a fin de que fuera señalada la fecha y hora para llevar a cabo la reunión de trabajo a la que el TET hizo referencia dentro de su sentencia.

De los dos acercamientos realizados, la comunidad de San Pedro Xochiteotla, municipio de Chiautempan, dio respuesta mediante escrito en el que agendó la reunión de trabajo correspondiente a la fase operativa de acuerdos, misma que se llevó a cabo el día cinco de mayo a las dieciocho horas, en las instalaciones de la presidencia de comunidad, reunión en la que, a petición de la comunidad, se desarrollaron las subsecuentes fases del proceso de consulta.

Ahora bien, es importante mencionar que, la comunidad de San Rafael Tepatlaxco, perteneciente al municipio de Chiautempan, no dio respuesta a los dos acercamientos realizados por el ITE en cumplimiento a la sentencia dictada dentro del expediente TET-JDC-083/2023, no obstante, considerando que la firma autógrafa del presidente de la comunidad en comento no se encontraba plasmada en el escrito referido en el antecedente 15, la cual es un requisito esencial para la procedencia de los medios de impugnación en materia electoral, pues a partir de ella se constata la voluntad real de controvertir los actos de autoridad, se realizó un tercer acercamiento, al cual el presidente de comunidad dio respuesta el diecisiete de mayo del año en curso, mediante oficio sin número, presentado en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto y registrado con el número de folio 1347, manifestando su voluntad para realizar una reunión de trabajo correspondiente a la fase operativa de acuerdos el día diecinueve de mayo a las diecisiete horas con treinta minutos, en las instalaciones de la presidencia de comunidad. En el desahogo de la reunión, y a petición de las personas asistentes se desahogaron las subsecuentes fases del proceso de consulta.

De la sentencia dictada dentro del expediente TET-JDC-087/2022 y Acumulados.

El cinco de diciembre de dos mil veintidós, presidentes y presidentas de diversas comunidades, presentaron escritos relativos a juicios para la protección de derechos políticos electorales de la ciudadana referidos en el antecedente 9, en el sentido de invalidar actos realizados durante el proceso de consulta. En esa misma tesitura el nueve de diciembre del dos mil veintidós, el presidente de Comunidad de San Diego Quintanilla, perteneciente al

municipio de Tlaxco, presentó escrito relativo al juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, referido en el antecedente 10.

Los escritos referidos, fueron resueltos por el TET, en la sentencia dictada el nueve de mayo de dos mil veintitrés, dentro del expediente TET-JDC-087/2022 y Acumulados TET-JDC-088/2022 y TET-JDC-089/2022, en la cual resolvió que no le asistía la razón a la parte actora, por lo que el ITE debía continuar con el proceso de consulta conforme el grado de avance y las particularidades de cada comunidad.

Del acuerdo plenario de la Sala Regional

El dieciséis de mayo de dos mil veintitrés, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante acuerdo plenario dictado dentro del expediente SCM-JDC-122/2023, reencauzó al TET el escrito referido en el antecedente 15, relativo al juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía presentado el dos de mayo, ello pues, la Sala Regional, consideró que la parte actora no agotó la instancia local, y por tanto incumplía con el principio de definitividad, asimismo, estimaba que no se actualizaba algún supuesto de excepción que permitiera a la parte actora acudir ante la instancia federal directamente, pues no se advertía la posibilidad de que se generara un riesgo de irreparabilidad o extinción de derechos. Por ello, con la finalidad de hacer efectivo su derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y privilegiar el agotamiento de la cadena impugnativa previa, lo procedente para la Sala Regional, fue reencauzar el medio de impugnación al Tribunal Local para que, en plenitud de jurisdicción determinará lo correspondiente.

Del supuesto específico de la comunidad de San Miguel del Milagro, Nativitas.

El ocho de febrero de dos mil veintidós, fue notificado al ITE, el oficio identificado con la nomenclatura TET-SA/AT/2S.2/125/2023, el cual fue registrado con el número de folio 0252. En dicho oficio se solicitó a este Instituto que rindiera informe circunstanciado, relacionado con actos acontecidos en la elección de la titularidad de la presidencia de Comunidad de San Miguel del Milagro, municipio de Nativitas. Dicho medio de impugnación quedo radicado con el número de expediente TET-JDC-006/2023. En ese tenor, este Instituto, tuvo conocimiento de la interposición de un medio de impugnación, de personas que se manifestaron inconformes con la elección de la titularidad de la presidencia de comunidad. Por ello, no había sido posible realizar más acercamientos con la Comunidad de San Miguel del Milagro, derivado de la falta del representante popular.

Mediante sentencia de fecha dieciocho de julio, dictada por el TET dentro del expediente TET-JDC-006/2023, se determinó la validez de la elección de la Presidencia de Comunidad de San Miguel del Milagro, no obstante, inconforme con la resolución de la autoridad jurisdiccional local, la parte actora presentó un juicio de la ciudadanía ante la Sala Regional, con el que se integró el expediente SCM-JDC-226/2023, mismo que se resolvió el diecisiete de agosto, confirmando la resolución emitida por el TET.

b) De la suspensión temporal del proceso de consulta

En el Protocolo para el proceso de consulta, se estableció un apartado denominado *previsiones generales*, dichas previsiones constituyen disposiciones que podrán, en determinado momento, emplearse para un supuesto en concreto con la finalidad de prever, pero también de regular y de actuar de manera eficiente, en aquellos casos imprevistos.

Considerando lo anterior, en el numeral 18 del referido apartado, se estableció la suspensión temporal del proceso de consulta, considerando su procedencia en los siguientes supuestos:

- Las partes así lo determinen de común acuerdo;
- Así se determine por una autoridad competente;
- Cuando no se alcancen los acuerdos pertinentes y persistan las inconformidades; y
- Cuando medie causa justificada o de fuerza mayor.

Derivado de lo anterior, tal y como se señala en el antecedente 18, el ITE aprobó la suspensión temporal de la fase de ejecución del proceso de consulta, en virtud de que habían sido interpuestos diversos medios de impugnación por presidentes y presidentas de comunidad, los cuales habían mermado la participación de algunas comunidades en el proceso de consulta.

Además, teniendo en cuenta las sentencias que han sido dictadas por el TET, dentro de los expedientes TET-JDC-083/2022, TET-JDC-087/2022 y Acumulados, así como el último medio de impugnación que fue interpuesto el dos de mayo, referido en el antecedente 15, el cual fue reencauzado al TET¹⁷, no correspondía a un actuar diligente, continuar con el proceso de consulta, culminando la fase de ejecución, hasta en tanto existiera el pronunciamiento de la autoridad jurisdiccional. Aunado a lo anterior, el ITE, también consideró el conflicto que en ese momento existía en la Comunidad de San Miguel del Milagro y que deviene en la falta del representante popular de la comunidad.

Por lo anterior, el Consejo General de este Instituto, determinó procedente suspender temporalmente el proceso de consulta, considerando la existencia de causas justificadas o de fuerza mayor.

Asimismo, es conveniente señalar que, al tratarse de una suspensión de carácter temporal, el Consejo General de este Instituto, determinaría la reanudación del proceso de consulta, cuando fuera oportuno y respecto de la fase -de ejecución- en la que se encontraba el proceso de consulta hasta ese momento.

c) Posterior a la suspensión de la fase de ejecución del proceso de consulta.

De la sentencia dictada por el TET dentro del expediente TET-JDC-32/2023.

¹⁷ De conformidad con el Acuerdo Plenario de la Sala Regional.

Tal y como se señala en el antecedente 15, el dos de mayo, presidentas y presidentes de diversas comunidades presentaron ante el TET un juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, en contra de diversos actos relacionados con el proceso de Consulta, integrando el expediente TET-JDC-32/2023, mismo que fue resuelto mediante sentencia dictada el nueve de octubre.

En la sentencia referida, el TET señala lo siguiente:

“b) ¿En qué consiste la impugnación de las personas actoras?

Las personas que impugnan afirman que de forma indebida el ITE anunció que va a cerrar la Consulta sin desahogar sus etapas conforme a las normas aplicables y a los lineamientos presentados por personas presidentas de comunidad. Esto por las razones siguientes:

- *El ITE no está realizando la Consulta según los más altos estándares y no está respetando sus formas de organización comunitaria.*
- *El ITE no ha respetado la exigencia de que la Consulta se haga a través de las asambleas de las comunidades.*
- *El ITE no ha respetado el derecho de las comunidades a la autogestión, ni a participar en el diseño e implementación de la Consulta.*

c) ¿Qué decidió el Tribunal?

Que no le asiste la razón a las personas que presentaron la demanda, porque en relación con sus planteamientos, el ITE ha desarrollado la Consulta implementando medidas para obtener el consentimiento y el acuerdo con las personas de las comunidades, y porque:

- *La Consulta ha avanzado de forma diversa en las 27 comunidades a que pertenecen las 27 personas que impugnan. El avance diferenciado es conforme a Derecho en cuanto en la Consulta debe buscarse llegar a acuerdos que armonicen el derecho estatal y el de las comunidades. Además, el ITE debe ajustarse a los tiempos de las comunidades en la medida de lo posible y razonable.*
- *Como se ha establecido en resoluciones anteriores sobre la Consulta, esta es un proceso para construir soluciones entre el Estado y las comunidades, por lo que las opiniones, posturas y diferencias deben ser procesadas por las partes mediante el diálogo intercultural. En ese sentido, los lineamientos para la Consulta presentados por algunas de las personas presidentas de comunidad no son obligatorios en principio, como tampoco en inicio lo son las normas relativas aprobadas por el ITE, sino hasta que las personas de las comunidades y la autoridad electoral acuerdan al respecto.*
(...)

La pretensión de las Personas Impugnantes es que se ordene al ITE solicitar a cada presidencia de comunidad la fecha en que esta convoque a cada asamblea y reciba a 4 personas expertas según los lineamientos incorporados al escrito de impugnación.”

Ahora bien, es importante hacer referencia en un primer momento que, no todas las personas titulares de las presidencias de comunidad señaladas en el escrito que dio origen al expediente TET-JDC-32/2023, manifestaron su voluntad mediante firma autógrafa, como se refleja en la siguiente tabla:

TABLA 1. Comunidades que <u>sí</u> signaron el escrito identificado con número de folio 1220.		
No.	Municipio	Comunidad
1	Calpulalpan	Gustavo Díaz Ordaz
2	Calpulalpan	La Venta
3	Calpulalpan	Santa Isabel Mixtitlán
4	Calpulalpan	Santiago Cuauila
5	Chiautempan	San Pedro Tlalcuapan
6	Españita	Álvaro Obregón
7	Españita	Barrio De Torres
8	Españita	Francisco I. Madero Viejo
9	Españita	La Constancia
10	Españita	La Magdalena Cuextotitla
11	Españita	La Reforma
12	Españita	San Agustín
13	Españita	San Francisco Mitepec
14	Españita	San Juan Mitepec
15	Españita	San Miguel Piñón
16	Españita	San Miguel Pipillola
17	Hueyotlipan	El Carmen Las Carrozas
18	Hueyotlipan	San Antonio Techalote
19	Ixtacuixtla De Mariano Matamoros	Santa Justina Ecatepec
20	Contla De Juan Cuamatzi	San Felipe Cuauhtenco
21	Nativitas	San Vicente Xiloxochitla
22	Panotla	San Mateo Huexoyucan
23	Santa Cruz Tlaxcala	Centro De La Población De Santa Cruz Tlaxcala
24	Tepeyanco	Colonia Guerrero
25	Tepeyanco	Colonia Vacaciones
26	Tepeyanco	Las Águilas
27	Tlaxco	San Diego Quintanilla

TABLA 2. Comunidades que <u>no</u> signaron el escrito identificado con número de folio 1220.		
No.	Municipio	Comunidad
1	Calpulalpan	La Soledad*
2	Calpulalpan	San Felipe Sultepec
3	Calpulalpan	San Marcos Guaquilpan*
4	Chiautempan	San Pedro Xochiteotla
5	Chiautempan	San Rafael Tepatlaxco
6	Españita	Miguel Aldama
7	Hueyotlipan	San Andrés Cuaximala
8	Contla De Juan Cuamatzi	Barrio De La Luz*
9	Benito Juárez	Álvaro Obregón
10	Tlaxco	Santiago Tecomalucan**

* Comunidades con las que no se había desarrollado la fase consultiva.

** Comunidad que desarrolló alguna fase previa a la consultiva, y posteriormente el titular de la Presidencia de Comunidad manifestó que ya no continuarían con el proceso de consulta.

Por lo anterior, el TET determinó desechar la demanda por lo que hace a las personas que pertenecen a las comunidades que se señalan en el escrito del medio de impugnación, pero que no lo firmaron, conforme a lo señalado en la sentencia de fecha nueve de octubre, dictada dentro del expediente TET-JDC-32/2023, que a la letra dice:

“La fracción II del artículo 23 de la Ley de Medios establece en que los medios de impugnación se desecharán de plano cuando no cumplan con los requisitos esenciales para sustanciar y resolver el asunto.

El artículo 21 fracción IX de la Ley de Medios dispone que uno de los requisitos de los medios de impugnación es hacer constar en el escrito la firma autógrafa de las personas promoventes.

En ese orden de ideas, la firma es un requisito esencial para la procedencia de los medios impugnativos electorales, pues mediante ella, se constata la voluntad de la persona que se ostenta como autora de la demanda, de controvertir actos u omisiones de autoridades que señale como responsables.

De tal suerte que, si no aparece la firma en el escrito de demanda, no hay base objetiva para estimar que su presentación fue voluntad de la persona o personas actoras, lo cual tiene como consecuencia que no se tenga por cumplido con un requisito esencial del medio de impugnación y se declare su improcedencia.

En el caso, la firma de diversas personas no aparece ni en el escrito del medio de impugnación ni en el escrito de presentación del medio impugnativo presentado ante el ITE.”

No obstante, es importante precisar que, de las 10 comunidades en las que el TET determinó desechar la demanda y que se señalan en la TABLA 2, hay 4 que presentan particularidades las cuales son: La Soledad y San Marcos Guaquilpan, pertenecientes al municipio de Calpulalpan; y Barrio de La Luz, perteneciente al municipio de Contla de Juan Cuamatzi, son comunidades con las que no se había desarrollado la fase consultiva. Por otra parte, Santiago Tecomalucan, perteneciente al municipio de Tlaxco, desarrolló alguna de las fases previas a la consultiva, y posteriormente el titular de la Presidencia de Comunidad manifestó que ya no continuarían con el proceso de consulta. Por lo anterior, serán consideradas como comunidades en supuestos específicos.

Ahora bien, respecto a las 27 comunidades que sí signaron el escrito del medio de impugnación, el TET resolvió lo siguiente:

“No le asiste la razón a las Personas Impugnantes porque en relación con sus planteamientos, el ITE ha desarrollado la Consulta implementando medidas para obtener el consentimiento y el acuerdo con las personas de las comunidades.

La Consulta ha avanzado de forma diversa en las 27 comunidades a que pertenecen las 27 personas que impugnan. El avance diferenciado es conforme a Derecho en cuanto en la Consulta rige el principio de interculturalidad y el deber de acomodo.

Como se ha establecido en resoluciones anteriores sobre la Consulta, esta es un proceso para construir soluciones entre el Estado y las comunidades, por lo que las opiniones, posturas y diferencias deben ser procesadas por las partes mediante el diálogo intercultural. En ese sentido, los lineamientos para la Consulta presentados por algunas de las personas presidentas de comunidad no son obligatorios en principio, como tampoco en inicio lo son las normas relativas aprobadas por el ITE, sino hasta que las personas de las comunidades y la autoridad electoral acuerdan al respecto.

Además:

a) No existen normas legislativas en el estado de Tlaxcala sobre el desarrollo de la Consulta, por lo que el ITE implementó dicho ejercicio consultivo conforme a directrices establecidas por órganos jurisdiccionales y normas constitucionales y de derecho internacional aplicables. Los acercamientos y los acuerdos entre el ITE y las comunidades han sido para respetar las formas internas de organización de los centros de población de referencia.

b) y c). Los acuerdos generados entre el ITE y algunas comunidades, y los acercamientos realizados con estos centros poblacionales han sido precisamente para procesar las diversas posturas sobre la Consulta mediante el diálogo intercultural.

En consecuencia, no es posible conceder la pretensión de las Personas Actoras.”

En ese sentido, de las 27 comunidades, el TET hizo un análisis diferenciado respecto de las comunidades en las que se han celebrado acuerdos en relación con la Consulta; las comunidades donde se realizaron acuerdos durante el proceso de Consulta, pero con posterioridad hubo manifestación de no continuar con el procedimiento; y las comunidades donde no se han logrado acuerdos. No obstante, con base en el progreso que han tenido las

comunidades respecto al proceso de consulta, resulta importante hacer mención que, de las 27 comunidades identificadas por el TET, hay algunas en las que no solo se han generado acuerdos respecto a la Consulta, si no que se ha desarrollado hasta la fase consultiva, que es la fase en la que se recabaron los posicionamientos, opiniones o propuestas de las comunidades con relación a los ejes temáticos materia de la consulta y que servirán de base para la ulterior construcción de un proyecto de Reglamento¹⁸.

Por lo anterior, es importante que, para el análisis del presente inciso, se realice una distinción de las 27 **comunidades que signaron el medio de impugnación que integró el expediente TET-JDC-32/2023**, conforme al avance de cada comunidad, por lo que la información se refleja en las siguientes tablas:

TABLA 3. Comunidades que <u>ya desarrollaron la Fase Consultiva</u>.		
No.	Municipio	Comunidad
1	Españita	Barrio De Torres
2	Españita	Francisco I. Madero Viejo
3	Españita	La Constanca
4	Españita	La Magdalena Cuextotitla
5	Españita	San Francisco Mitepec
6	Españita	San Miguel Pipillola
7	Panotla	San Mateo Huexoyucan

TABLA 4. Comunidades que <u>no desean participar</u> en el proceso de consulta.		
No.	Municipio	Comunidad
1	Españita	La Reforma
2	Españita	San Agustín
3	Hueyotlipan	San Antonio Techalote*
4	Tlaxco	San Diego Quintanilla*

* Comunidades en las que se desarrolló alguna fase previa a la consultiva, y posteriormente el titular de la Presidencia de Comunidad manifestó que ya no continuarían con el proceso de consulta.

TABLA 5. Comunidades que <u>no habían desarrollado la Fase Consultiva</u>.		
No.	Municipio	Comunidad
1	Calpulalpan	Gustavo Díaz Ordaz
2	Calpulalpan	La Venta

¹⁸ De conformidad con el numeral 5, apartado I, del Protocolo para el proceso de Consulta.

3	Calpulalpan	Santa Isabel Mixtitlán
4	Calpulalpan	Santiago Cuauila
5	Chiautempan	San Pedro Tlalcuapan
6	Españita	Álvaro Obregón
7	Españita	San Juan Mitepec
8	Españita	San Miguel Piñón
9	Hueyotlipan	El Carmen Las Carrozas
10	Ixtacuixtla De Mariano Matamoros	Santa Justina Ecatepec
11	Contla De Juan Cuamatzi	San Felipe Cuauhtenco
12	Nativitas	San Vicente Xiloxochitla
13	Santa Cruz Tlaxcala	Centro De La Población De Santa Cruz Tlaxcala
14	Tepeyanco	Colonia Guerrero
15	Tepeyanco	Colonia Vacaciones
16	Tepeyanco	Las Águilas

Es importante mencionar, que de las comunidades que manifestaron que no desean participar en el proceso de consulta, señaladas en la TABLA 4, hay dos comunidades en las que se desarrolló alguna de las fases previas a la consultiva, y posteriormente el titular de la Presidencia de Comunidad manifestó que ya no continuarían con el proceso de consulta, siendo San Antonio Techalote perteneciente al municipio de Hueyotlipan; y San Diego Quintanilla, perteneciente al municipio de Tlaxco. Por lo anterior, serán consideradas como comunidades con supuestos específicos.

Ahora bien, en virtud de que la pretensión de las personas impugnantes es que el ITE les convoque a reuniones en las que serán tomados acuerdos referentes a la Consulta, y en virtud de que todas las comunidades han progresado de manera distinta en el proceso de consulta, este Consejo General considera pertinente realizar acciones diferenciadas respecto al estado en el que se encuentre cada comunidad sujeta de consulta.

Por lo anterior, respecto a las comunidades señaladas en la TABLA 3, este Consejo General consideró que no es necesario realizar acercamiento alguno, toda vez que la fase consultiva, cuya finalidad es recabar las opiniones y posicionamientos de las comunidades sujetas de consulta, ya fue agotada, y la fase subsecuente es la de ejecución, en la cual no es necesario generar nuevos acuerdos. En ese mismo sentido, resultó innecesario acercarse con las comunidades referidas en la TABLA 4, mismas que manifestaron que no desean participar en el proceso de consulta, con excepción de las comunidades que presentan supuestos específicos, toda vez que, en éstas últimas, existieron reuniones con personas que pertenecen a las comunidades sujetas de consulta, previo al desistimiento por parte de la persona titular de la Presidencia de comunidad.

Refuerza lo anterior el criterio del TET en la sentencia de fecha nueve de octubre, dictada dentro del expediente TET-JDC-32/2023:

“En tal contexto, en los casos donde se encuentra acreditado que, en reuniones de trabajo con el ITE, personas de las comunidades acordaron normas para el desarrollo de la Consulta, no resultaría conforme a Derecho ordenar la celebración de otras reuniones correspondientes a etapas ya agotadas de la Consulta para definir cuestiones que ya fueron decididas por personas de las comunidades.

En ese orden de ideas, como quedó precisado, la pretensión principal de las Personas Actoras es que se ordene al ITE solicitar a cada presidencia de comunidad la fecha en que esta convoque a cada asamblea y reciba a 4 personas expertas según los lineamientos incorporados al escrito de impugnación.

Sin embargo, en las circunstancias del caso no es viable conceder lo solicitado por quienes impugnan, en cuanto ya existe un pronunciamiento de personas de las comunidades en relación con la forma de llevar a cabo diversas fases de la consulta. Esto, más cuando las personas presidentas de comunidad no se manifestaron en contra de los acuerdos adoptados en las reuniones, ni se advierte que hayan propuesto determinaciones diversas a las tomadas por otras personas de la comunidad.

En tales condiciones, no existe prueba que autorice a este Tribunal a desconocer las reuniones de fases de la consulta celebradas en las comunidades, pues como se expuso, en ellas constan elementos suficientes para tener certeza de su realización y, sobre todo, de que en ellas se adoptaron acuerdos sobre la manera de desarrollar etapas de la Consulta.

(...)

No obstante, cuando se tiene prueba de la expresión de la voluntad de personas de la comunidad, las expresiones de las personas titulares de las presidencias de comunidad no pueden sustituir dicha voluntad comunitaria.

De tal suerte que, en los casos en que está probado que habitantes de las comunidades acordaron sobre la forma de realización de la Consulta, no es posible atender a la pretensión de personas presidentas de comunidad de desahogarla conforme a reglas diferentes, sobre todo cuando la propia autoridad comunitaria no se opuso a los acuerdos en las reuniones.”

Ahora bien, a fin de salvaguardar los derechos político electorales de las personas que pertenecen a las comunidades sujetas de la consulta, con las que hasta el momento de la resolución de la sentencia TET-JDC-32/2023 no se habían generado acuerdos, este Instituto consideró necesario realizar acercamientos con las comunidades señaladas en la TABLA 5, adicionando las comunidades que se encuentran en supuestos específicos: La Soledad y San Marcos Guaquilpan, pertenecientes al municipio de Calpulalpan; Barrio de la Luz, perteneciente al municipio de Contla de Juan Cuamatzi; San Antonio Techalote, perteneciente al municipio de Hueyotlipan; San Miguel del Milagro, perteneciente al municipio de Nativitas; y Santiago Tecomalucan y San Diego Quintanilla, pertenecientes al municipio de Tlaxco, con el objeto de generar acuerdos con las mismas, buscando su participación en el proceso de consulta.

De los acercamientos realizados en observancia a la sentencia dictada por el TET el nueve de octubre dentro del expediente TET-JDC-32/2023.

En este momento, resulta importante hacer referencia a lo que señala la sentencia dictada por el TET el nueve de octubre dentro del expediente TET-JDC-32/2023:

“De lo expuesto se desprende que en las comunidades de que se trata no ha sido posible un diálogo intercultural con la autoridad estatal encargada de implementar la medida reglamentaria, pues para avanzar en el ejercicio consultivo es necesaria la participación de las comunidades y del ITE.

En el contexto descrito en el presente subapartado, la continuación del avance de la consulta se ha visto obstaculizado por diversas circunstancias, en la inteligencia de que el ITE ha desarrollado acciones para obtener el consentimiento y el acuerdo con las personas de las comunidades.

La construcción de acuerdos mediante el diálogo intercultural es el mecanismo necesario para que el avance de la Consulta, pues ambas partes pueden procesar sus diferencias, opiniones y propuestas respecto a las normas a aplicar durante la Consulta, lo que puede incluir los lineamientos propuestos por personas presidentas de comunidad u otras propuestas normativas.”

En ese sentido, el ITE a fin de maximizar y garantizar el derecho de las comunidades a participar en la Consulta, consideró pertinente que se llevarán a cabo acercamientos con las comunidades en las que no se había desarrollado la fase consultiva, para que, privilegiando su derecho de auto organización, así como salvaguardando sus derechos político electorales, se generaran los acuerdos necesarios para su participación en el proceso de consulta.

Por lo antes vertido, este Instituto a través de la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, y mediante oficio, realizó acercamientos con las comunidades señaladas en la TABLA 5, adicionando las comunidades que se encontraban en un supuesto específico. Estos oficios atendían las peculiaridades en las que se encontraba cada una de las comunidades respecto de la Consulta, y entre otras cuestiones, se consultó si deseaban participar en el proceso de consulta.

Los acercamientos se llevaron a cabo conforme a lo siguiente:

TABLA 6. Comunidades con las que se realizaron acercamientos posteriores a la sentencia dictada por el TET dentro del expediente TET-JDC-32/2023			
No	Municipio	Comunidad	Oficio notificado
1	Calpulalpan	Gustavo Díaz Ordaz	ITE-DOECyEC-935-1/2023
2	Calpulalpan	La Soledad	ITE-DOECyEC-935-2/2023
3	Calpulalpan	La Venta	ITE-DOECyEC-935-3/2023
4	Calpulalpan	San Marcos Guaquilpan	ITE-DOECyEC-935-4/2023

5	Calpulalpan	Santa Isabel Mixtitlán	ITE-DOECyEC-935-5/2023
6	Calpulalpan	Santiago Cuauila	ITE-DOECyEC-935-6/2023
7	Nativitas	San Miguel del Milagro	ITE-DOECyEC-942/2023
8	Chiautempan	San Pedro Tlalcuapan	ITE-DOECyEC-935-7/2023
9	Españita	Álvaro Obregón	ITE-DOECyEC-935-8/2023
10	Españita	San Juan Mitepec	ITE-DOECyEC-935-9/2023
11	Españita	San Miguel Piñón	ITE-DOECyEC-935-10/2023
12	Hueyotlipan	El Carmen Las Carrozas	ITE-DOECyEC-935-11/2023
13	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	Santa Justina Ecatepec	ITE-DOECyEC-935-12/2023
14	Contla de Juan Cuamatzi	Barrio de la Luz	ITE-DOECyEC-935-13/2023
15	Contla de Juan Cuamatzi	San Felipe Cuauhtenco	ITE-DOECyEC-935-14/2023
16	Santa Cruz Tlaxcala	Centro de la Población de Santa Cruz Tlaxcala	ITE-DOECyEC-935-16/2023
17	Nativitas	San Vicente Xiloxochitla	ITE-DOECyEC-935-15/2023
18	Tepeyanco	Colonia Guerrero	ITE-DOECyEC-935-17/2023
19	Tepeyanco	Las Águilas	ITE-DOECyEC-935-18/2023
20	Tepeyanco	Colonia Vacaciones	ITE-DOECyEC-935-19/2023
21	Hueyotlipan	Techalote	ITE-DOECyEC-943-1/2023
22	Tlaxco	San Diego Quintanilla	ITE-DOECyEC-943-2/2023
23	Tlaxco	Santiago Tecomalucan	ITE-DOECyEC-943-3/2023

De los acercamientos realizados y reflejados en la tabla anterior, únicamente se recibió respuesta por parte del Lic. Martín Tellez Estrada, Presidente de Comunidad de San Miguel del Milagro, Nativitas, mediante un escrito el cual fue recibido el nueve de noviembre, en la Oficialía de Partes de este Instituto, registrado con número de folio 2749, mediante el cual programó una reunión entre el ITE y personas de la comunidad, para llevarse a cabo el once de noviembre, a las diez horas en la sala de juntas de la presidencia de comunidad a su cargo.

Dos. Estatus del proceso de consulta

Como ya fue reiterado en el desarrollo del presente considerando, desde el mes de abril de dos mil veintidós, se realizaron acercamientos con las noventa y cuatro comunidades que nombran a la titularidad de su presidencia de comunidad por el sistema de usos y costumbres, para su participación en el proceso de consulta, a partir de este primer acercamiento, las comunidades han manifestado o informado al ITE, su interés y/o participación en el ejercicio consultivo, suscitándose un estatus para cada una de las comunidades, que de manera genérica, se ejemplifica en la siguiente tabla:

TABLA 7. Estatus de las 94 comunidades sujetas a la Consulta	
Estatus	Número de comunidades
Comunidades en las que se ha desahogado la fase consultiva	52

Comunidades que manifestaron no desean participar en la consulta	23
Comunidades con las que no se logró generar acuerdos para el desahogo de la fase consultiva	19
Total	94

Lo anterior, permite comparar el estatus que guarda el proceso de consulta en las noventa y cuatro comunidades identificadas como sujetos de consulta, comparando aquellas que manifestaron que no era su deseo participar en la consulta; las comunidades que, aún después de varios acercamientos por parte del ITE no se logró generar acuerdos, en contraste de las que han mostrado una voluntad real de llegar a acuerdos participando en el proceso de consulta.

En ese sentido, es importante hacer énfasis en que esta proporcionalidad también obedece a los esfuerzos que ha realizado el ITE, durante el proceso de consulta para garantizar un adecuado ejercicio del derecho de consulta, observando siempre los parámetros y principios que ordenamientos internacionales y que las sentencias mandatan para la realización de dicho ejercicio consultivo, permeando con ello que las comunidades hayan culminado con la fase consultiva, en un clima de confianza y respeto mutuo, emitiendo sus opiniones, posturas o posicionamientos respecto a los ejes temáticos materia de la consulta.

Tres. De la reanudación de la Fase de Ejecución del proceso de consulta.

Después de que la fase de ejecución del proceso de consulta fue suspendida el treinta y una de mayo del año en curso, y una vez que el TET resolvió dentro del expediente TET-JDC-32/2023, el nueve de octubre, este Instituto realizó acercamientos con las comunidades con las que no se había desarrollado la fase consultiva, a fin de maximizar la participación de las comunidades en el proceso de consulta.

No obstante, a pesar de los diversos acercamientos que este Instituto ha realizado con las comunidades sujetas de consulta, tal y como se refleja en la TABLA 7, son diecinueve comunidades con las que al momento no se cuenta con su manifestación de voluntad de participar en el proceso de consulta.

En ese sentido, resulta importante señalar lo que el TET establece en la sentencia dictada dentro del expediente TET-JDC-32/2023:

“Sin embargo, es posible realizar una evaluación de acuerdo con los elementos disponibles, como los actos realizados por la autoridad electoral para avanzar con el ejercicio consultivo, la necesidad de concluir con la Consulta para emitir un acto reglamentario exigido por la ley, o la posibilidad de explorar nuevas medidas para alcanzar el objetivo.

De forma general, la problemática que se analiza revela una tensión entre la tutela del derecho a la consulta y el interés público que supone cumplir con una disposición legal vigente que mandata emitir una medida estatal.

Efectivamente, los pueblos y comunidades indígenas y equiparables tienen derecho a ser consultados de forma previa a la emisión de actos que puedan afectarles. La consulta que se realice debe ser previa, libre e informada, y tiene como objetivo recabar las opiniones, posiciones y propuestas de las comunidades sobre la medida estatal.

Por su parte, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala prevé en el artículo 51, fracción XLI, que es atribución 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. Mientras que el numeral 267 de la misma ley dispone que para la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones por usos y costumbres, el instituto podrá prestar asistencia técnica, jurídica y logística, en la medida que lo requieran por escrito las comunidades.

De las disposiciones invocadas se desprende el mandato al ITE para emitir un reglamento que regule su deber de prestar asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que elijan a las personas titulares de las presidencias de comunidad mediante sus sistemas normativos internos en la medida que se requiera por escrito.

La razón de la norma descrita es dar la posibilidad a las comunidades, de auxiliarse de la experiencia de un órgano administrativo electoral profesionalizado para realizar sus elecciones de persona titulares de presidencia de comunidad.

Las comunidades de referencia no cuentan con órganos profesionales de organización de las elecciones porque sus comicios suelen desarrollarse de forma menos compleja que las elecciones por el sistema de partidos políticos y candidaturas independientes. Desde luego, esto no significa que sus elecciones no sean auténticas, sino que no han tenido la necesidad de recurrir a medidas más complejas para votar por sus presidencias de comunidad.

Sin embargo, en ejercicio de su autonomía para elegir a sus autoridades, las comunidades de que se trata pueden aprobar normas y reglas de sus procesos electorales que requieran medidas que fortalezcan la calidad de sus comicios o que las protejan contra distorsiones de la voluntad popular. Es aquí donde las comunidades pueden necesitar elementos materiales, operativos y de conocimiento para conseguir el objetivo planteado.

En ese contexto, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala regula la posibilidad de acercar a las comunidades los insumos que pueda necesitar, con lo que además se aprovecha la experiencia, estructura y capacidad del órgano electoral local.

De lo expuesto se puede advertir la importancia de la emisión del Reglamento.

En el caso, la problemática se intensifica por el tiempo que lleva desarrollar la consulta a las comunidades conforme a los parámetros normativos aplicables, pues entra en tensión con el mandato legislativo de contar con un reglamento que regule el deber del ITE de proporcionar asistencia a los centros de población.

Dicha tensión se ve agudizada por la extensión del tiempo para la conclusión de la Consulta previsto en el Protocolo, pues cada año se realizan elecciones de personas titulares de presidencias de comunidad mediante sistemas normativos internos de las comunidades.

En este punto, concurre el deber de acomodo como posibilidad de ajustar los plazos y términos de la Consulta a las necesidades de las comunidades, aspecto que puede justificar extensiones de los originalmente previstos.

Por otra parte, concurre también el principio de seguridad jurídica en cuanto no existe norma reglamentaria previa que regule el deber del ITE de proporcionar asistencia a las comunidades para celebrar elecciones a presidencias de comunidad, lo que podría constituir un déficit en los derechos de las comunidades y en la calidad de sus comicios.

Otro aspecto relevante que considerar, es la proporcionalidad entre los obstáculos que han dificultado el avance de la Consulta y la razonabilidad de las medidas implementadas para removerlos. Esto en el entendido de que la emisión del Reglamento no puede extenderse indefinidamente, pero también deben implementarse las medidas razonables para desahogar la Consulta.

Así, puede determinarse que con las acciones realizadas es suficiente o pueden intentarse medidas adicionales para eliminar los impedimentos para seguir con la Consulta.

(...)

La exposición anterior no constituye un catálogo exhaustivo de los elementos, variables y métodos a considerar para evaluar el estado actual de la Consulta, pues como se estableció al inicio de este subapartado, es al ITE a quien corresponde de forma primigenia la decisión sobre el avance, suspensión o conclusión de la Consulta."

De lo señalado por el TET, se infiere la importancia de que las comunidades sean consultadas previo a la emisión de cualquier norma que les afecte. No obstante, se debe ponderar la necesidad de la emisión, en este caso en específico, del Reglamento.

Aunado a lo anterior, debe ser considerado, que este Instituto ha realizado varias acciones en diversos momentos del proceso de consulta, con la finalidad de buscar la participación de todas las comunidades en el proceso de consulta, lo que no se consiguió en su totalidad.

Por lo anterior, y en virtud de que no se visualiza voluntad por parte de las comunidades sujetas de consulta, este Instituto considera que lo procedente es reanudar la fase de ejecución del proceso de consulta, para realizar el procesamiento de resultados de las comunidades que fueron consultadas, y utilizar los insumos que deriven de éstos, para la elaboración del Reglamento. Lo anterior, en virtud de que el número de comunidades que ya participaron en el proceso de consulta es mayor al número de comunidades con las que no se logra generar acuerdos al respecto, y toda vez que el ITE en diversas ocasiones ha buscado el diálogo intercultural con las comunidades que aun no participan en la Consulta, no sería posible extender los plazos de la Consulta, de manera indefinida, hasta recibir una respuesta, por lo que la fase de ejecución se desarrollará con las participaciones de las comunidades sujetas de consulta que manifestaron su voluntad y participaron en el proceso de consulta.

Refuerza lo anterior el criterio del Tribunal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. **LXV/95** de rubro: "INCIDENTES DE INEJECUCIÓN E INCONFORMIDAD. PARA ESTIMAR QUE EXISTE 'PRINCIPIO DE EJECUCIÓN' QUE HAGA PROCEDENTE LA QUEJA, NO BASTAN ACTOS PRELIMINARES O PREPARATORIOS, SINO LA

REALIZACIÓN DE AQUELLOS QUE TRASCIENDEN AL NÚCLEO ESENCIAL DE LA OBLIGACIÓN EXIGIDA, CON LA CLARA INTENCIÓN DE AGOTAR EL CUMPLIMIENTO” que señala lo siguiente:

*“(…) existe “principio de ejecución” y son improcedentes por tal motivo los incidentes de inejecución y de inconformidad, al surtirse los supuestos del recurso de queja, cuando se advierta que la autoridad responsable ha realizado, cuando menos en parte, aquella prestación que es la esencial para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, de lo que se advierte que consideró como sinónimos los conceptos “principio de ejecución” y “cumplimiento parcial”. No obstante, la actual integración del Tribunal Pleno considera que ambos conceptos tienen alcances distintos que deben determinarse puntualmente a efecto de que no se presten a confusión. Así, el principio de ejecución radica en las primeras acciones realizadas por la autoridad tendentes a cumplir realmente con los deberes u obligaciones impuestos en la ejecutoria de amparo, es decir, ese principio se traduce en los preparativos realizados para cumplir con dicha ejecutoria, pero no constituyen propiamente un cumplimiento. Por otra parte, **el cumplimiento parcial, como su nombre lo señala, implica que la autoridad responsable ha ido más allá de un principio de ejecución y ha realizado parte de los deberes impuestos en la ejecutoria de amparo, esto es, ha cumplido con lo fundamental o sustancial y ha quedado pendiente algo, sea porque así lo considera el quejoso, o bien, por alguna circunstancia que ha impedido a la autoridad dar ese entero cumplimiento. Acorde con lo anterior, sólo mediante un cumplimiento parcial de la sentencia de amparo puede considerarse que se ha cumplido con el núcleo esencial de la obligación exigida, no así cuando únicamente existe un principio de ejecución, que si bien indica la voluntad de la autoridad de cumplir, no es más que un principio o una preparación para ello que, en realidad, en poco beneficia al quejoso, pues su derecho derivado de la concesión del amparo es verse restituido efectivamente en el goce de la garantía individual violada.**”*

Finalmente, debe decirse que derivado de la suspensión y, en su caso, reanudación de la fase de ejecución del proceso de consulta, se deberán realizar las modificaciones necesarias en el Protocolo para el proceso de consulta, a fin de que sea coherente con las actividades que se desarrollarán una vez que se apruebe la reanudación de la fase de ejecución.

De la modificación al calendario de actividades del Protocolo.

Derivado de la suspensión y reanudación de la fase de ejecución del proceso de consulta, resulta evidente que las actividades propias del proceso de consulta fueron postergadas, por lo que se deben realizar las modificaciones necesarias al calendario de actividades previstas en el Protocolo para el proceso de consulta, a fin de que las fechas establecidas para el desarrollo de la fase de ejecución sean ajustadas.

V. Sentido del Acuerdo. Por lo anteriormente fundado y motivado, el Consejo General de este Instituto, de conformidad con el artículo 51, fracciones XXXI y LII de la LIPEET, así como de los numerales 12 y 20 del apartado K del Protocolo para el proceso de consulta, se aprueba reanudar la fase de ejecución del proceso de consulta, y las modificaciones al calendario de actividades previsto en el Protocolo para el proceso de consulta que deriven de la misma.

Por lo expuesto y fundado se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se aprueba reanudar la fase de ejecución del 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”, y la modificación del calendario de actividades previsto en el Protocolo para el proceso de consulta, de conformidad con los Considerandos IV y V, del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, notifique el presente Acuerdo al Tribunal Electoral de Tlaxcala, para su respectivo conocimiento.

TERCERO. Se instruye al Área Técnica de Comunicación Social y Prensa del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la elaboración de la versión ciudadana del presente Acuerdo.

CUARTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, notifique la versión ciudadana del presente Acuerdo, a los sujetos de la consulta que se encuentran participando en la 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”.

QUINTO. Se instruye a la estructura orgánica del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, para que en el ámbito de sus atribuciones realicen las gestiones para la correspondiente traducción de la versión ciudadana del presente Acuerdo, a las lenguas indígenas náhuatl y otomí.

SEXTO. Se instruye a los enlaces designados en los Convenios de Colaboración celebrados entre el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y a) la Secretaría de Bienestar del Estado de Tlaxcala; b) la Comisión Estatal de Derechos Humanos Tlaxcala; y c) el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, notifiquen a las citadas instancias de apoyo el presente Acuerdo.

SÉPTIMO. Téngase por notificadas a las representaciones de los partidos políticos presentes en esta Sesión y a los ausentes, notifíquese por conducto de la Secretaría Ejecutiva por medio de correo electrónico.

OCTAVO. Publíquese el presente Acuerdo, en los estrados y en la página de internet del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos las y los Consejeros Electorales presentes, integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en Sesión Pública Extraordinaria de fecha doce de diciembre de dos mil veintitrés, firmando al calce el Consejero Presidente y la Secretaria del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, con fundamento en el artículo 72 fracciones I, II y VIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. **Doy fe.**

Lic. Emmanuel Ávila González.
Consejero Presidente del
Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Mtra. Elizabeth Vázquez Alonso.
Secretaria del Consejo General del
Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.