

### VOTO PARTICULAR

Que emite la Consejera Electoral Doctora Dora Rodríguez Soriano, integrante del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en contra del acuerdo ITE-CG 10/2019 aprobado en Sesión Especial del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones de fecha 21 de marzo de 2019, por el que se da cumplimiento a las sentencias emitidas por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictadas dentro de los expedientes SCM-JDC-10/2019 y SCM-JDC-15/2019.

Con fundamento en los artículos 48 segundo párrafo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Tlaxcala, 59 del Reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, realizo las siguientes consideraciones de hecho y de derecho que sustentan el sentido de mi voto respecto del sentido del acuerdo referido:

#### **I. Solicitudes ciudadanas:**

Mediante escrito de fecha tres de enero de dos mil diecinueve, signado por el ciudadano Crispin Pluma Ahuatzi, quien se ostenta como Presidente de Comunidad, Tlaxcas, integrantes del Comité Electoral, ex presidentes de comunidad, todos de Guadalupe Ixcotla, municipio de Chiautempan, Tlaxcala, presentado en Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto el 7 de enero de 2019, registrado con número de folio 0022, solicitan a la Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: **"...acordar y ordenar a los tres niveles de gobierno para que se reconozca de forma oficial y le den el trato correspondiente como autoridad comunitaria-nombrado por el sistema normativo indígena vigente de la comunidad – al ciudadano Crispín Pluma Ahuatzi, originario de nuestra comunidad y quien fue nombrado como Presidente de comunidad el pasado 25 de marzo de 2018 por la Asamblea General Comunitaria ...Lo anterior, dado que a la fecha las instancias gubernamentales no le han reconocido como autoridad..."**

Mediante escrito de fecha catorce de enero de dos mil diecinueve, signado por los ciudadanos Felipe Francisco Cerero Arrieta y Guadalupe Ahuactzin Meneses, quienes se ostentan como integrantes del Consejo Consultivo de Guadalupe Ixcotla, Chiautempan, Tlaxcala, exhiben diversa documentación y **solicitan a la Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: "...proceda a validar la elección de mérito a efecto de que se le dé el trato de Presidente de comunidad en lo subsecuente a Crispin Pluma Ahuatzi"**

**II. Efectos de las sentencias dictadas en los expedientes SCM-JDC-10/2019 y SCM-JDC-15/2019** dictadas por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **RAZONES y FUNDAMENTOS**

##### ***Efectos de la sentencia.***

*... a efecto de garantizar a la parte actora la satisfacción al derecho de petición al que hizo referencia en su escrito...lo procedente es revocar el*

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**“2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje”**

acto impugnado y **ordenar al Consejo General del Instituto Local que emita y notifique la respuesta a la solicitud formulada dentro del plazo de veinte días hábiles siguientes a que le sea notificada la presente sentencia.**

**Para tal efecto el Instituto local deberá:**

- 1. Allegarse de los elementos que le permitan entender el contexto de la comunidad de Guadalupe Ixcotla.**
- 2. Tomar en consideración –con una visión pluricultural– el derecho a la libre autodeterminación de dicha comunidad y sus sistemas normativos internos**
- 3. Generar los mecanismos necesarios para lograr una solución del conflicto por el que transita la comunidad (elección de su presidente de comunidad), facilitando la realización –conforme a sus usos y costumbres– de procedimientos auto-compositivos que privilegien el consenso interno.**

Debe considerarse que de conformidad con lo establecido en el apartado de “análisis de los agravios” de RAZONES y FUNDAMENTOS de las citadas sentencias, la Sala Regional estableció la competencia del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones **para dar respuesta a las solicitudes formuladas, fundamentando su competencia en las atribuciones del Órgano Máximo de Dirección de aprobar todo lo relativo a la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos electorales, incluidas las elecciones realizadas por usos y costumbres**, de ejercer la función de oficialía electoral y de expedir la reglamentación relativa a la asistencia técnica, jurídica y logística que eventualmente el Instituto Local puede prestar a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres, además de que corresponde al Consejo General resolver los casos no previstos en la ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás leyes aplicables, que sean de su competencia de conformidad con la Constitución Federal y la Constitución local, atribuciones establecidas en el artículo 51 fracciones VIII, XI, XLI y LII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Tlaxcala.

La suscrita se pronuncia para referir que en un orden de ideas distinto a los argumentos vertidos en el CONSIDERANDO IV denominado “CUMPLIMIENTO” y CONSIDERANDO V “SENTIDO DEL ACUERDO”, para dar cumplimiento a las sentencias objeto del acuerdo en análisis, el Consejo General de este Instituto debió realizar las acciones necesarias para cumplir con las directrices señaladas por la Sala Regional en los siguientes términos: (falta señalar los fundamentos legales)

- 1. Allegarse de los elementos que le permitan entender el contexto de la comunidad de Guadalupe Ixcotla.**

Si bien el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones mediante oficios ITE-CG-074/2019, ITE-CG-075/2019, ITE-CG-076/2019 e ITE-CG-077/2019 dirigidos la Presidenta de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, al Secretario de Gobierno del Estado de Tlaxcala, Presidente del Tribunal Electoral de Tlaxcala y al

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**“2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje”**

Presidente Municipal de Chiautempan del estado de Tlaxcala, respectivamente, realizaron diversos requerimientos de información con el fin de proveerse de información sobre el tema que nos ocupa, y pretender dar cumplimiento al primer punto de los efectos de las sentencias referidas y aunque mediante oficio s/n de fecha 14 de marzo de 2019 signado por el Presidente de la Comisión de Puntos, Constitucionales, Gobernación y Justicia y asuntos políticos del Congreso del estado de Tlaxcala; oficio 023/2019 de fecha 14 de marzo del año que transcurre signado por el Director Jurídico de la Secretaría de Gobierno del estado; oficio TET/PRES/216/2019 signado por el Presidente del Tribunal Electoral de Tlaxcala presentado el 14 de marzo de 2019; oficio SHA/192/2019 de fecha 14 de marzo del año que transcurre signado por el Secretario del Ayuntamiento de Chiautempan, así como diversas comunicaciones que tienen relación con el asunto: oficio número SHA/206/2019 de 19 de marzo de 2019, signado por el Secretario del Ayuntamiento de Chiautempan, en alcance al oficio SHA/192/2019 y escrito de fecha 19 de marzo del presente año, signado por el Ciudadano Cruz Hernández Pérez, en su carácter de Presidente de Comunidad de Guadalupe Ixcotla, municipio de Chiautempan, presentados el 19 y 20 de marzo de 2019 en Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto se obtiene información relativa al contexto político- social de la comunidad de Guadalupe Ixcotla, municipio de Chiautempan Tlaxcala a *criterio de la suscrita*, ***esta información es insuficiente para atender el punto de cumplimiento de sentencia que ordena al Consejo General de este Instituto “allegarse de los elementos que le permitan entender el contexto de la comunidad de Guadalupe Ixcotla”***, puesto que en una interpretación funcional del contenido de la jurisprudencia 19/2018 **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en relación con el principio rector de la función estatal electoral de constitucionalidad y en cumplimiento al tercer párrafo del Artículo del artículo 1° Constitucional que 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...” y en observancia al apartado A fracciones II y III del Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, es que considero necesario que el Consejo General observe la “Guía de actuación para juzgadores en materia electoral indígena” ya que pueden aplicarse las siguientes directrices y sugerencias:

DIRECTRIZ	Descripción	Sugerencias
1. Tomar en cuenta los elementos para entender la vida de los pueblos y comunidades indígenas.	Estudio e investigación para conocer los elementos fundamentales de la vida colectiva de la o las comunidades involucradas.	Buscar información sobre: -El territorio comunal o colectivo -La asamblea general comunitaria -Los sistemas de cargos y formas de gobierno indígenas (autoridades y

<sup>1</sup> TEPJF, 2014. Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena. Versión Ejecutiva.

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**"2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje"**

		servicios) -Tequio o faena -Fiestas y ritos colectivos -Lengua -El derecho electoral vigente en la comunidad -La ciudadanía o pertenencia comunitaria -El cumplimiento de obligaciones comunitarias por la unidad familiar
2. Identificar el contexto del sistema electoral indígena en particular.	Ubicar a la o las comunidades involucradas geográfica, cultural, lingüística e históricamente. Lo anterior requiere allegarse de toda la información necesaria para tener el contexto relativo al asunto, y particularmente, para conocer el Derecho Electoral Indígena vigente en la o las comunidades.	Medios para realizar la investigación: I. Identificación de fuentes bibliográficas existentes. II. Requerimiento de informes y comparecencias de autoridades comunitarias III. Solicitud de estudio jurídicos-antropológicos (peritajes)
4. La importancia preponderante de la Asamblea General Comunitaria.	Una fuente directa y concreta de información, junto con las autoridades comunitarias, es la asamblea general.	El juzgador puede solicitar que en asamblea se contesten ciertas preguntas o dudas. También puede pedir permiso para acudir directamente a ella y escuchar su posición, preocupaciones y sugerencias.
8. Resolución de conflictos bajo sistemas normativos indígenas	Un derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas es que apliquen sus sistemas normativos en la resolución de conflictos internos.	Pueden explorarse opciones alternas a la anulación de una decisión de asamblea, que permita a instituciones jurídicas comunitarias jugar el papel que bajo el derecho a la autonomía le es reconocido en la resolución de sus conflictos internos. Estas mismas instituciones incluyen la asamblea general, sea de ciudadanos o sea de comuneros, donde pueden explorar opciones para una salida propia al conflicto. Es un ejercicio de la jurisdicción indígena protegida ampliamente por el marco normativo vigente y por los estándares internacionales. Es así que los tribunales electorales podrían pedir alternativas

MD

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**“2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje”**

<p>9. Reconocimiento de la jurisdicción indígena.</p>	<p>Instancias o procedimientos de justicia propia para resolución de conflictos.</p>	<p>de soluciones al conflicto a la propia asamblea, donde la decisión de la mayoría de la comunidad sea respetada.</p> <p>Analizar si, desde la perspectiva de las autoridades comunitarias, se han agotado las instancias o procedimientos de justicia propia, previamente a su conocimiento por las autoridades administrativas o jurisdiccionales estatales. De no haberse intentado las vías conciliatorias o resolutivas internas, se debe valorar devolverlo a las instituciones comunitarias para que, bajo la jurisdicción propia, resuelvan el asunto.</p>
<p>14. Maximización de la autonomía, minimización de la intervención.</p>	<p>i) Principio de “maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de las restricciones a su autonomía”: sólo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando estas a) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y b) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa para la autonomía de las comunidades.</p> <p>ii) Principio de “mayor autonomía para la decisión de conflictos internos”: el respeto por la autonomía debe ser mayor cuando el problema estudiado por el juez constitucional involucra sólo a miembros de una comunidad que cuando el conflicto involucra dos culturas diferentes.</p>	<p>Al resolver un caso relativo a los derechos individuales o colectivos de los pueblos y comunidades indígenas o sus integrantes, debe considerarse, entre otros, el principio de maximización de la autonomía y privilegiar a la autonomía en el ámbito de sus autoridades e instituciones (SUP-JDC-336/2014, Caso Atzompa; SUPREC-19/2014, Caso Reyes Etla; SUP-REC-836/2014, Caso Mazatlán y SUP-REC-838/2014, Caso Tepelmeme).</p>

*MD*



*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**“2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje”**

Las acciones que -en opinión de la suscrita- debió realizar el Consejo General de este Instituto a partir de la adopción de las sugerencias contenidas en la Guía de actuación referenciada *constituyen actos necesarios para dar cumplimiento total al primer punto de los efectos de las sentencias dictadas por la Sala Regional*, pues el resultado de esas acciones constituyen una fuente de información necesaria para entender el contexto de la Comunidad de Guadalupe Ixcotla.

Ahora bien, como lo refiere el “Protocolo para defensoras y defensores de los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas” publicado por el TEPJF<sup>2</sup>, en primer lugar, hay que precisar qué entendemos por pueblos y comunidades indígenas.

*La Constitución mexicana señala, en su artículo 2º, que se trata de aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

*Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. Esta definición es acorde con los estándares internacionales expresados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales (Convenio 169).*

Con el objeto de complementar la información aportada por las autoridades sobre el contexto político-social que existe en la comunidad en conflicto, resulta necesario identificar el contexto del sistema electoral indígena en particular, ubicando a la comunidad involucrada, geográfica, cultural, lingüística e históricamente, por lo anterior resulta importante señalar que **Guadalupe Ixcotla se localiza en el municipio Chiautempan, colinda con los municipios de Contla de Juan Cuamatzi, San Francisco Tetlanohcan y Tlaxcala. Se identifica como parte de un asentamiento de los Olmeca – Xicalancas, quienes eligieron un Teocalli a su deidad Tonatiuh, se dedicaron al tejido y a la caza, hablaban pinome y debido a una devastación por lluvias dejaron en ruinas el asentamiento, huyendo a Ixcotlan, su contexto histórico indica que en ese territorio se erige un señorío confederado de Tlaxcala.**

Al respecto, el principio de autoadscripción reconoce que no son personas o instituciones externas las que definen, sino que, en lo individual, las personas se autoidentifican como tal por su pertenencia identitaria o por conservar total o parcialmente instituciones propias. **Lo cual está plenamente asumido por los actores en sus escritos de fechas 3 y 14 de enero de 2019.**

**2. Tomar en consideración –con una visión pluricultural – el derecho a la libre autodeterminación de dicha comunidad y sus sistemas normativos internos.**

<sup>2</sup> TEPJF, 2017. Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**"2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje"**

Además de lo previsto en el artículo 2 constitucional y la Guía de actuación ya mencionada, es necesario considerar lo previsto en el Protocolo para defensoras y defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades indígenas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a la letra señala:

*"... la reciente Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADDH), en su artículo IX señala que "los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración" (OEA, 2016)"*

**Los criterios del TEPJF señalan que al acreditar la calidad de la autoridad indígena, se debe realizar un análisis libre, abierto y comprensivo de las particularidades de los pueblos o comunidades, sin incurrir en formalidades o rigorismos excesivos (SUP-JDC-2542/2007) que puedan impedir el acceso a la jurisdicción del Estado.**

Por ello, **es importante evitar, en lo posible, la exigencia de requisitos o medidas que, siendo originarias o propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, no están justificadas para cumplir o defender este derecho humano, un bien constitucionalmente apremiante o un interés potencial urgente, especialmente si la exigencia se traduce en impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos.** Es orientadora la jurisprudencia 27/2011, con el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE. CNC

*Debo mencionar que respecto de la solicitud de fecha 14 de enero de 2019, ante la acción de un grupo de personas en nombre y en defensa de los derechos de la colectividad, se debe tener en cuenta que, con frecuencia, la violación a un derecho político-electoral de una comunidad indígena es, al mismo tiempo, una violación al mismo derecho en lo individual.*

Sirve como criterio orientador la tesis 1a. CCXXXV/2013 (10a.), con el rubro COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. CUALQUIERA DE SUS INTEGRANTES PUEDE PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha afirmado que el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, **cuando se trate de medios de defensa de derechos fundamentales** (como es el juicio de amparo) **debe permitirse a cualquier integrante de una comunidad o pueblo indígena, instar a la autoridad jurisdiccional correspondiente para la defensa de los derechos humanos colectivos,** con independencia de que se trate o no de los representantes de la comunidad, pues esto no puede ser una barrera para su disfrute pleno.

Siguiendo los criterios emitidos en el mencionado protocolo, "No debe olvidarse que en la medida en que se respeten y garanticen los derechos colectivos de los pueblos indígenas, se posibilita la supervivencia de esas culturas originarias, por lo que el objetivo de la defensa y asesoría no es solo salvaguardar los derechos de una persona (individual

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**"2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje"**

o colectiva), sino generar, con la resolución de su caso, implicaciones sociales más extensas", lo que constituye un criterio orientador que este Consejo General debe tomar en cuenta para emitir la respuesta a las solicitudes ciudadanas al atender las directrices de los efectos de las sentencias emitidas por la Sala Regional, respuestas que pueden materializar una oportunidad para la resolución de un conflicto político-social donde el consenso de los integrantes de una comunidad indígena impere haciendo uso de los mecanismos de solución de conflictos que la misma comunidad determine según su sistema normativo interno.

De acuerdo con el artículo 2º de la Constitución, el derecho a la libre determinación es la base del ejercicio de una serie de prerrogativas específicas relacionadas con ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica de las comunidades. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado que el Estado debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar su participación, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas públicas que incidan o puedan incidir en sus derechos y desarrollo.

El propio protocolo en referencia, señala que debe considerar que del derecho a la libre determinación se deduce una serie de poderes o atributos específicos necesarios para su efectiva realización:

- a) Decidir sus formas internas de organización política o social** (CPEUM, artículo 2º; artículos 7 y 8 del Convenio 169; artículos 5 y 20 del Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [DNUDPI]).
- b) Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación de sus relaciones sociales** (CPEUM, artículo 2º; Convenio 169, artículo 8; DNUDPI, artículo 5).
- c) Elegir a sus autoridades** (CPEUM, artículo 2º; Convenio 169, artículos 5 y 8; DNUDPI, artículos 4, 5, 20 y 33) siguiendo sus procedimientos y prácticas tradicionales.
- d) Disponer de recursos para financiar sus funciones** (CPEUM, artículo 2º; pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus preámbulos y artículos primeros; Protocolo de San Salvador, en su preámbulo; Convenio 169, artículo 6; DNUDPI, artículos 3, 4 y 20 y Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [DADPI], artículo XXIX).
- e) Determinar sus prioridades y estrategias de desarrollo** (CPEUM, artículo 2º; Convenio 169 en su preámbulo y artículos 6 y 7; DNUDPI, artículos 23 y 43 y DADPI, artículos III, VI, XX, XXIII y XXIX).
- f) Ser consultados antes de adoptar decisiones que puedan afectarlos y obtener su consentimiento antes de la ejecución de proyectos o planes de inversión que puedan causar un impacto mayor en su pueblo** (CPEUM, artículo 2; Convenio 169, artículo 6; DNUDPI, artículo 7, 18 y 19; DADPI, artículo XXIII; Corte IDH, casos Saramaka vs. Surinam y Sarayaku vs. Ecuador).



*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**“2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje”**

Para atender la directriz dictada en el segundo punto de los efectos de la sentencia debe considerarse que el derecho de autogobierno de las comunidades indígenas como una vertiente específica del derecho a la autonomía. De acuerdo con el TEPJF (Jurisprudencia 19/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO), este es la manifestación del derecho a la autonomía, y comprende los siguientes elementos:

1. El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes.
2. El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efectos de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
3. La participación plena en la vida política del Estado.
4. La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses

No debe pasar por desapercibido para el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones que el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que *“todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece...Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos...”* por lo que es necesario que para dar cumplimiento a este punto de los efectos de la sentencia, el Consejo General de este Instituto observe lo contenido en los Instrumentos internacionales protectores de los derechos humanos, en los que se reconoce el derecho a la libre autodeterminación de las comunidades indígenas y sus sistemas normativos internos, en lo particular la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que en los artículos 1, 3, 4, 5, 33, 34, 40 y 43 establecen:

*“Artículo 1 Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>4</sup> y las normas internacionales de derechos humanos.*

*Artículo 3 Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.*

*Artículo 4 Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.*

*Artículo 5 Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales,*

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**"2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje"**

manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

**Artículo 33.**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

**Artículo 34** Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

**Artículo 40** Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.

**Artículo 43** Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo."

Es importante referir que las fracciones II y III apartado A del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen:

**Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible...

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**"2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje"**

*prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.*

Lo anterior en relación con la información documental que obra en el archivo de la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica de este Instituto relativa a las elecciones de presidente(a) de Comunidad de Guadalupe Ixcotla, municipio de Chiautempan, Tlaxcala de los años 2013, 2014 y 2016, en los que se documenta el procedimiento de elección por el sistema de usos y costumbres consistente en:

*Un procedimiento determinado por la comunidad en la Asamblea General, la designación de una mesa de debates y sus integrantes para realizar la actividad de supervisores de la votación, la utilización del voto directo colocando una marca en un pizarrón como forma de exteriorizar su voluntad, el cómputo de votos por parte de los integrantes de la mesa de debates y el anunció por parte del Presidente de la mesa de debates del ciudadano (a) que resulta ganador, la determinación del tiempo de duración del cargo por parte de los integrantes de la comunidad en la Asamblea General convocada.*

Cabe aclarar que el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas no es absoluto, pues no puede estimarse como válido cuando tenga como efecto conculcar otro derecho humano establecido por la propia Constitución o por un tratado internacional incorporado al derecho nacional, o que conlleve a la vulneración de la dignidad de la persona humana (SUP-REC-6/2016 y su acumulado SUP-REC-15/2016). Por lo antes expuesto, **disiento del acuerdo referido porque desde mi punto de vista no se aplicó una visión pluricultural, se limita la posibilidad de que la comunidad indígena de Guadalupe Ixcotla se autogobierne y por tanto no se respeta su autodeterminación.** CND

**3. Generar los mecanismos necesarios para lograr una solución del conflicto por el que transita la comunidad (elección de su presidente de comunidad), facilitando la realización –conforme a sus usos y costumbres – de procedimientos auto-compositivos que privilegien el consenso interno.**

Para que el Consejo General de este Instituto genere mecanismos para lograr una solución al conflicto político- social de la comunidad de Guadalupe Ixcotla a través de procedimientos auto-compositivos, es necesario tomar en cuenta lo establecido en el Protocolo para defensoras y defensores de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que hacen referencia al derecho a la consulta como una garantía de la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones que les afectan o que puedan llegar a afectarlos, y cuyo respeto pleno es crucial para lograr una protección efectiva de sus derechos (los artículos 2º, apartado B, fracción IX de la CPEUM; 6 y 7 del Convenio 169; 19 de la DNUPI, y XX, XXIII, XVIII y XXIX de la DADPI).

Como lo refiere el citado Protocolo, mediante la realización de la consulta se busca asegurar que las comunidades se beneficien de toda medida administrativa o legislativa que el Estado pueda implementar, previo estudio de su impacto ambiental, social y

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**“2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje”**

cultural, realizado por entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado (Corte IDH, 2007, párr. 159 y 160).

Por tanto, debe valorarse que conforme a los estándares internacionales, **la consulta previa es imprescindible tratándose de: la adopción o aplicación de leyes o medidas administrativas que puedan afectar directamente a las comunidades** (Convenio 169, artículo 6) y considerarse las características de la consulta para que esta pueda ser considerada efectiva, que se enlistan a continuación:

Previa

- *Debe tener lugar antes de aprobar el proyecto, plan ley o medida.*
- *Las comunidades que podrían ser afectadas deben ser involucradas lo antes posible en el proceso, lo que permite un tiempo adecuado para que las y los indígenas puedan verdaderamente influir en la adopción de decisiones.*
- *El Estado debe abstenerse de influir en las posiciones de los indígenas.*
- *Debe tener lugar sin violencia, ni presiones o condicionamiento.*
- *Sobre la naturaleza, condiciones de ejecución y las consecuencias del proyecto, plan, ley o medida.*
- *Con comunicación constante entre las partes.*
- *El Estado debe aceptar y brindar información (objetiva y completa) tomando en cuenta la diversidad lingüística de los pueblos indígenas.*
- *El Estado tiene la obligación de supervisar la realización de estudios de impacto ambiental y social por parte de entidades independientes.*

*DND*

Además el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha advertido que los pueblos y comunidades indígenas “tienen la facultad de autodisposición normativa, en virtud de la cual pueden emitir sus normas jurídicas para regular las formas de convivencia interna” (Tesis XXVII/2015. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA). Por ello, **en caso de conflictos o ausencia de reglas consuetudinarias aplicables, deben ser los propios pueblos y comunidades, a través de sus autoridades tradicionales competentes y de mayor jerarquía conforme a su sistema, los que emitan las reglas que, en su caso, se aplicarán para solucionar el conflicto o solventar las lagunas normativas.** De esta manera se ve reflejado el respeto a las normas internas y su equivalencia frente al derecho legislado formalmente por el Estado, tal como lo ha señalado la Sala Superior del TEPJF.

Por ello, considero que, ante la ausencia de la regulación legal del derecho de autodeterminación, las autoridades del Estado tienen la obligación de -en cumplimiento con el mandato constitucional,- remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar su ejercicio en la práctica de conformidad con la Tesis XXXVII/2011. COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES y el criterio establecido por la Sala Superior en un caso similar, mediante la solicitud realizada por la comunidad de Ayutla de los Libres, Guerrero, en la que se determinó que la consulta a las comunidades debe realizarse en las

*Dra. Dora Rodríguez Soriano*  
*Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones*  
**"2019, Conmemoración de los 500 años del mestizaje"**

asambleas comunitarias, bajo el sistema normativo interno (SUP-REC-193/2016; similar criterio fue sostenido en el caso San Luis Acatlán, Guerrero, SUP-JDC-1740/2012).

Del análisis de la documentación que obra en los expedientes de las sentencias referidas, es posible identificar que existe por una parte una inconformidad con el desempeño del cargo de un presidente de comunidad de Guadalupe Ixcotla, que derivaron en la pretensión de destituirle y nombrar una nueva autoridad bajo sus sistemas normativos internos. Lo que motiva que se hayan generado diversas asambleas comunitarias con ese fin. Por otro lado, existe un pronunciamiento del ciudadano Cruz Hernández en el sentido de que presuntamente han sido violentado en sus derechos político electorales, por lo que es evidente el conflicto existente, de tal manera que se deben garantizar los derechos de las partes en conflicto aplicando los propios usos y costumbres de la comunidad, en atención a los referentes normativos previstos en la constitución federal, local y demás disposiciones aplicables observando el respeto irrestricto al principio de autodeterminación y autogobierno de la comunidad indígena de Guadalupe Ixcotla.

Es entonces que a partir de los argumentos vertidos, para dar cabal cumplimiento a las sentencias dictadas en los expedientes SCM-JDC-10/2019 y SCM-JDC-15/2019 por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a la recomendación número tres de las sentencias en referencia, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones debió emitir como respuesta a las solicitudes formuladas una sugerencia a la comunidad que se lleve a cabo una asamblea general- bajo su sistema normativo interno- con el objeto de realizar una consulta para determinar el procedimiento a seguir para solucionar el conflicto existente en la comunidad de Guadalupe Ixcotla, para que a partir de ello el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones en ejercicio de sus atribuciones, pueda contribuir brindando asistencia y validar los resultados de la elección por usos y costumbres de Presidente de Comunidad en ejercicio de sus derechos de autodeterminación, autogobierno y la garantía de participación a través del derecho a la Consulta prevista en el Protocolo y la Guía multireferida.

Por lo que a consideración de la suscrita a través del acuerdo aprobado, el Consejo General de este Instituto no da cumplimiento a lo ordenado en las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los Juicios para la Protección de los Derechos Político-electorales del Ciudadano SCM-JDC-10/2019 y SCM-JDC-15/2019 promovidos por Crispín Pluma Ahuatzi y otros y Felipe Francisco Cerero Arrieta y Guadalupe Ahuatzin Meneses.-----

Ex fábrica San Manuel, San Miguel Contla, Santa Cruz Tlaxcala, Tlaxcala a 21 de marzo 2019.

  
Doctora Dora Rodríguez Soriano

Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.