

El derecho a consulta de los pueblos originarios frente al Estado: la comunidad nahua de San Felipe Cuauhtenco, municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, México

Indigenous Peoples Right to Consultation vs. the Government: The Nahua Community of San Felipe Cuauhtenco, Municipality of Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, Mexico

Elisa Cruz Rueda

 <https://orcid.org/0000-0002-6339-1518>

Universidad Autónoma de Chiapas, Escuela de Gestión y Autodesarrollo Indígena, México
elisa.cruz@unach.mx

Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani

 <https://orcid.org/0000-0002-5904-8952>

Universidad Autónoma Comunal de Oaxaca, México
mesrihd@gmail.com

María Magdalena Sam Bautista

 <https://orcid.org/0000-0002-2825-100X>

Universidad Autónoma de Tlaxcala, México
mmsamb@hotmail.com

Resumen

En este artículo se describe el proceso mediante el que un grupo de comunidades nahuas y equiparables de Tlaxcala exige el respeto al derecho de nombrar a sus autoridades por sistemas normativos comunitarios (derecho electoral indígena). La lucha en la sede jurisdiccional fue encabezada por San Felipe Cuauhtenco y tuvo como objetivo exigir el respeto a los derechos colectivos de las 94 comunidades del estado que nombran a sus autoridades por sus propios sistemas normativos, en particular mediante el derecho a la autonomía y a la consulta previa. Los datos se generaron a partir de trabajo de campo, aplicando la metodología de observación participante, y mediante un ejercicio coordinado de apoyo al movimiento, lo que representa un ejemplo de antropología jurídica aplicada. Se concluye cómo el Estado mexicano suplanta la libre determinación de los pueblos originarios a través de la implementación de supuestas consultas.

Palabras clave: derecho a consulta, pueblos indígenas, autonomía, libre determinación.

Abstract

This paper describes the process that a group of Nahua and similar communities from Tlaxcala demand regarding their right to name their authorities through community normative systems (the indigenous electoral law). The fight in the courts was led by San Felipe Cuauhtenco and sought to demand respect for the collective rights of the ninety-four communities in Tlaxcala that appoint their authorities applying their own legal systems, the right to autonomy, and to prior consultation. The data was generated from field work, applying a participatory observation methodology, and a coordinated exercise of support for the movement, an example of applied legal anthropology. It concluded that the Mexican State supplants the self-determination of the original peoples through the implementation of supposed consultations.

Keywords: right to consultation, indigenous peoples, autonomy, self-determination.

Recibido: 10/04/2023

Aceptado: 24/07/2023

Publicado: 07/09/2023



Introducción

En este artículo reflexionamos sobre la reivindicación del respeto a los derechos colectivos que sostienen algunas comunidades nahuas y equiparables en Tlaxcala, que plantean desde la vigencia de la aplicación del llamado derecho electoral indígena (sistemas normativos comunitarios o «usos y costumbres») en el nombramiento de sus autoridades. En específico, se describe el proceso de movilización de estas comunidades para el cumplimiento de una sentencia histórica emitida por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). En esta sentencia la Sala resolvió que se realizara una consulta a las 94 comunidades de Tlaxcala que conservan sus normas y procedimientos propios para el nombramiento de autoridades a fin de cumplir con los parámetros internacionales del Mecanismo de Expertos de las Naciones Unidas sobre consulta indígena y el Convenio 169 de la OIT.

El análisis se lleva a cabo bajo la perspectiva de Boaventura de Sousa Santos (2005, 2018) sobre el uso contrahegemónico del derecho, así como desde el planteamiento de Rodolfo Stavenhagen (Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ONU-DH], 2019) sobre la brecha de implementación entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas plasmados en el marco convencional y constitucional y su cumplimiento efectivo en México; ambos en diálogo con Roberto Gargarella (2005a, 2005b, 2020), quien plantea una crítica al constitucionalismo latinoamericano que se resiste a establecer un debido pluralismo jurídico igualitario tal como sustentan Sánchez Botero (2009) y André Hoekema (2002).

El texto se organiza en cuatro apartados. En primer lugar se describen los antecedentes de la organización intercomunitaria en Tlaxcala, con particular énfasis en la fase del movimiento que fue encabezada por San Felipe Cuauhtenco, perteneciente al municipio de Contla de Juan Cuamatzi. Posteriormente se presenta una cronología de antecedentes del caso. De igual forma, se incluyen referencias a la ubicación geográfica de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco.

En seguida, se hace referencia al nombramiento de autoridades comunitarias de acuerdo con el derecho electoral indígena en Tlaxcala, para después incluir una cronología de hechos que dan cuenta de la actuación del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) durante el año 2022 y cómo incurrió en una serie de actos contrarios al marco convencional y constitucional en materia de consulta previa. También se presenta la postura de la comunidad de estudio y de las comunidades aliadas a través de sus autoridades, que hicieron un uso contrahegemónico

del derecho al acudir al TEPJF para combatir los acuerdos del ITE violatorios de sus derechos y, con ello, denunciar los intentos constantes de ese instituto de intervenir en la vida política interna de las comunidades, trasgrediendo su autonomía y libre determinación.

De la misma manera, se incluye una línea de tiempo en la que se plasman las acciones jurídicas en defensa de sus derechos colectivos y el desarrollo del protocolo autonómico de consulta previa de San Felipe Cuauhtenco, donde señalaron las directrices de cómo las comunidades querían ser consultadas y cuya elaboración les propusimos a partir de nuestra experiencia con otros pueblos originarios de México (Cruz Rueda, 2022).

Como parte de este trabajo también describimos las acciones racistas y discriminatorias de operadores de la justicia electoral, así como la manera como entienden el derecho a la consulta. Esto, para sustentar nuestro argumento de que el Estado mexicano intenta constantemente suplantar la libre determinación de los pueblos originarios (Cruz Rueda, en prensa a, en prensa b). Finalmente, se cierra con unas breves reflexiones finales.

Antecedentes: movimiento de las 94 comunidades de Tlaxcala

El sábado 24 de julio de 2021, 18 presidentas y presidentes de comunidades que se rigen por un sistema comunitario de elección de autoridades o derecho electoral indígena asistieron a la reunión «Diálogo sobre nuestra autonomía: el derecho a la consulta de las 94 comunidades de Tlaxcala», que tuvo lugar en la comunidad nahua de San Felipe Cuauhtenco. La reunión fue convocada por el presidente de la comunidad de Guadalupe Ixcotla, municipio de Chiautempan, Crispin Pluma Ahuatzi, y de San Felipe Cuauhtenco, Juan Cocoltzi Conde. En la reunión, los presidentes de las comunidades de Guadalupe Ixcotla y San Felipe Cuauhtenco dieron a conocer los dos juicios que habían presentado en el TEPJF para exigir el respeto a su derecho a la consulta previa, libre e informada.

En el primer juicio se pidió la intervención del TEPJF para que ordenara al ITE realizar un reglamento que fuera aplicado en el proceso electoral en ese entonces en curso, el cual posibilitara a las 94 comunidades nombrar a los diputados y diputadas locales por sus propias normas y no por el sistema de partidos políticos a falta de legislación vigente en la entidad federativa. El 18 de diciembre de 2020 la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF dictó una sentencia (SCM-JDC-165/2020) en la cual ordenó al Congreso de Tlaxcala realizar una consulta

a las 94 comunidades en el año siguiente a partir de la conclusión del proceso electoral 2020-2021. A la fecha de escritura de este artículo (junio 2023), dicha consulta aún no se había realizado a pesar de diversos juicios y escritos presentados para tal fin.

Asimismo, en la reunión llevada a cabo el 24 de julio de 2021 se informó a los presidentes y presidentas asistentes que la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF tenía pendiente resolver el segundo juicio, en el que las dos comunidades exigieron que se anulara la reforma del 17 de septiembre de 2020 que había efectuado el Consejo General del ITE al «Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres». Ello porque tal reforma se había hecho sin consulta previa, libre e informada a las 94 comunidades que se rigen por el sistema normativo comunitario. En ese juicio, además, Guadalupe Ixcotla y San Felipe Cuauhtenco propusieron que las 94 comunidades nahuas y equiparables de Tlaxcala que se rigen por sistemas comunitarios realizaran su propio procedimiento de deliberación y decisión, como siempre lo habían hecho, culminando en asambleas comunitarias, con la finalidad de resolver si aceptaban o no ese reglamento y su reforma. A esta manera de decidir se le ha denominado «autoconsulta» (International Land Coalition, América Latina y el Caribe, 2016; Article 19 y Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez, A.C., 2021), sin embargo para nosotras, más que una autoconsulta, el derecho a deliberar y decidir sin injerencias externas que coaccionen a la población se trata de un ejercicio de libre determinación.¹

De igual forma, las 94 comunidades solicitaron que en ese juicio se otorgara a cada una de ellas una representación, con voz y voto, en el Consejo General del ITE y que además se les consultara si aceptaban o no la conformación de un Consejo Electoral Indígena y Comunitario. Esto dado que sostenemos que el sistema electoral mexicano ha sido diseñado desde sus profundidades estructurales para el sistema de partidos y, de igual modo, como el sistema jurídico mexicano en general, se basa en negar un verdadero pluralismo jurídico igualitario, como señala Hoekema:

¹ Para abundar sobre los casos que se han denominado «autoconsultas» sugerimos revisar las experiencias sobre Tahoe Resource Inc. en San Rafael Las Flores, Guatemala (Earthworks, 2018), así como sobre las granjas porcinas (Article 19 y Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez, 2021) y sobre la soya transgénica en la península de Yucatán, México (Torres-Mazuera, 2021).

La coexistencia de dos o más sistemas de derecho en su sentido social ha sido reconocida en el derecho estatal, incluso en la misma Constitución. Pero el derecho oficial se ha reservado la facultad de determinar unilateralmente la legitimidad y el ámbito de aplicación de los demás sistemas de derecho reconocidos (Hoekema, 2002:70-71).

Por lo anterior, podemos afirmar que el encuentro fue histórico, pues nunca se había planteado una reunión de las 94 comunidades de Tlaxcala, las cuales se encuentran ubicadas de manera dispersa en la entidad federativa. Asimismo, fue un acontecimiento significativo por representar el inicio de una organización intercomunitaria jamás vista en la historia reciente de Tlaxcala. Los acuerdos tomados incluyeron la realización de un pronunciamiento colectivo para reivindicar los derechos de las 94 comunidades a la autonomía, a la consulta y al respeto hacia sus autoridades y sus comunidades.²

Tras esa primera reunión, realizada en Cuauhtenco el 2 de diciembre de 2021, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF dictó sentencia en los juicios SCM-JDC-808/2021 y SCM-JDC-809/2021 acumulados. En la resolución, ordenó al ITE realizar la consulta previa sobre el llamado «Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres» a las 94 comunidades. Por ende, al iniciar el año 2022, el Congreso del Estado y el ITE tenían la obligación de implementar dos consultas (para el reglamento y para nombrar diputaciones indígenas) a las comunidades bajo los más altos estándares internacionales. Sin embargo, el Estado no llevó a cabo tal acción institucional.

Ante esto, la respuesta de un grupo de las 94 comunidades fue la implementación de diversos esfuerzos para enfrentar el desacato total por parte del Poder Legislativo del estado de llevar a cabo la consulta relativa a las diputaciones por sistemas normativos comunitarios. Con ello también procuraban resistir a la pretendida simulación de las consultas que el ITE intentaba realizar bajo sus propios términos (protocolo de consulta del ITE) sin considerar la autonomía ni la libre determinación de las comunidades. Se trata por un lado de un verdadero

² El citado pronunciamiento fue firmado por 15 de los 18 presidentes y presidentas asistentes y fue dado a conocer el 26 de julio de 2021 en una rueda de prensa realizada en la ciudad de Tlaxcala de Xicohtencatl, a la cual asistieron los dos presidentes anfitriones de la reunión, así como el presidente de la comunidad Santa Justina Ecatepec, municipio de Ixtacuixtla, Ignacio Rodríguez Hernández. Este día, los tres presidentes de comunidad también entregaron copias del pronunciamiento al gobernador, Marco Antonio Mena Rodríguez (2017-2021), así como a la gobernadora electa, Lorena Cuellar Cisneros, y a los presidentes municipales de Santa Ana Chiautempan y Contla de Juan Cuamatzi, Gustavo Jiménez Romero y Eddy Roldán Xolocotzi, respectivamente.

ejemplo del uso contrahegemónico del derecho propuesto por De Sousa Santos (2005), pero a la vez ejemplo de una de las tesis que Roberto Gargarella (2020) postula como crítica al derecho en Latinoamérica y que llama la derrota del derecho en América Latina. Es decir, este conflicto plantea una crisis del derecho en Latinoamérica más allá de los gobiernos en turno, y parte de esa crisis es la falla en los mecanismos de diálogo y representación al no responder a los desafíos que representa la existencia de expresiones de diversidad, como son los pueblos indígenas, pero también otros sectores emergentes. Así, de acuerdo con Vitaliani:

Nuestros sistemas institucionales surgieron con el objetivo de impedir la opresión de unos grupos sobre otros. Así, la forma elegida para balancear el poder de los «muchos» y los «pocos» fue otorgar a cada uno de ellos una institución que los representara. Gargarella afirma que esto cuenta con dos problemas: uno sociológico y uno normativo.

A nivel sociológico, podemos decir que estos fundamentos fallan al asumir que la sociedad está compuesta por dos grupos internamente homogéneos cuyos miembros solo se definen por su pertenencia a la mayoría o a la minoría. Podemos decir, por el contrario, que «la identidad de las personas está compuesta por muchos rasgos diferentes que los llevan a tener múltiples adscripciones» (Gargarella, 2020:335). Por lo tanto, concebir a la representación como un mecanismo para dar voz a estos dos grupos excluye muchas de las dimensiones relevantes de la identidad de las personas.

El segundo argumento en respuesta a los fundamentos de la representación es de tipo normativo. El ideal que fundamenta la representación política tal como la concebimos es el balance de poder entre los distintos grupos de la sociedad. Sin embargo, eso contradice nuestras más básicas intuiciones democráticas. Si la democracia nos resulta atractiva, esto es porque nos permite gobernarnos a nosotros mismos como comunidad, lo que se materializa en el principio mayoritario. De esta forma, lo que el ideal democrático demanda es el autogobierno colectivo y no el balance de poder entre grupos numéricamente dispares (Vitaliani, 2021:142-143).

Y nosotras parafraseamos, el ideal democrático demanda el autogobierno para combatir las brechas de desigualdad estructural que marcan de manera desventajosa a muchas personas, sobre todo de pueblos originarios, para ejercer sus derechos. El caso que exponemos muestra que las instituciones electorales mexicanas actuales no están en esa lógica, y si en sus orígenes podrían haber sido representativas de una democracia, en la actualidad, al no reconocer las

tesis que Gargarella plantea sobre la crisis del derecho en Latinoamérica y por tanto en México, no solo están desactualizadas, sino que se vuelven un obstáculo para un pluralismo jurídico igualitario, y por tanto para la realización de una verdadera democracia pluricultural dirigida a zanjar las brechas de la implementación de los derechos que Stavenhagen (ONU-DH, 2019) ya había denunciado.

Por su parte, De Sousa Santos señala que un «instrumento hegemónico» como es el derecho del Estado puede usarse en una lucha política determinada, por lo que puede ser sacado del «patrón hegemónico», es decir, utilizarse «de manera contrahegemónica». En otras palabras, el autor afirma que es posible usar herramientas hegemónicas con propósitos no hegemónicos (De Sousa Santos, 2005:387). También argumenta que lo que hace que el derecho y los derechos del Estado sean hegemónicos es el «uso específico que hacen de ellos las clases o grupos dominantes» (2005:387-388), punto en el que coincide con Gargarella de acuerdo con Vitaliani:

La última de las tesis de Gargarella se aleja del diseño institucional y la crisis de representación, aunque no de los ideales igualitarios. Esta tesis afirma que, en contextos de grandes desigualdades, los profesionales del derecho deberían poner su trabajo al servicio de los más desaventajados.

El derecho cuenta con dos características distintivas: tiene un poder legitimador y su contenido es altamente flexible. Esta combinación hace que los abogados sean profesionales especialmente poderosos, en tanto pueden manipular el contenido del derecho con maestría. Así, poner este particular poder en función de los intereses de las élites políticas significa reforzar la enorme desigualdad que aqueja a Latinoamérica (Vitaliani, 2021:148-149).

Por su parte, De Sousa afirma que el uso contrahegemónico del derecho que hacen los grupos sociales oprimidos presupone, entre otras condiciones, que la lucha jurídica forma parte de una lucha política más amplia (De Sousa Santos, 2018:263). Así ocurrió en los fuertes antecedentes del movimiento originado en Guadalupe Ixcotla en el año 2019 para defender los acuerdos tomados por su asamblea sobre el nombramiento de sus autoridades frente al Estado.³ Este uso del derecho mexicano —que es hegemónico por imponerse al derecho indígena, cuando las autoridades indígenas lo usan para exigir respeto a sus derechos— dio como resultado, a favor del ejercicio de su autonomía, una serie de sentencias dictadas por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. Esta acción se reforzó

³ Véase SCM-JDC-10/2019, SCM-JDC-15/2019, y SCM-JDC-90/2019 y SCM-JDC-128/2019 acumulados.

ante los jueces y juezas con la acción social y la lucha iniciada desde la primera reunión de las 94 comunidades que se llevó a cabo en San Felipe Cuauhtenco.

Lo anterior se convirtió en lo que De Sousa denomina una lucha jurídica proactiva, que implica: recurrir a los tribunales para presentar denuncias y reivindicaciones; ejercer presión social y jurídica sobre la institución del Estado encargada de la aplicación efectiva de los derechos ciudadanos a elegir sus representantes, y la movilización social para lograr cambios legislativos a favor de los intereses de estos grupos cuyos derechos son vulnerados (De Sousa Santos, 2018:263).

Para mayor detalle, esas acciones contrahegemónicas, en las que se hizo uso del derecho hegemónico, incluyen una larga serie de impugnaciones, así como presiones ejercidas jurídica y socialmente a través de los medios de información, contra el ITE y el Congreso del Estado para que se hicieran cambios en la legislación (incluyendo la invalidación, en este caso, del reglamento en cuestión). Todo ello representa una lucha jurídica fundamentada en el uso contrahegemónico del derecho del Estado.

En concordancia con este planteamiento de De Sousa Santos (2018), Roberto Gargarella señala que «el derecho acostumbra a hacer lo que no debe: maltrata a quienes debe cuidar, persigue a quienes debe proteger, ignora a los que debe mayor atención y sirve a quienes debe controlar» (Gargarella, 2005a:19). En este sentido, la actuación de las instituciones impartidoras de justicia en la entidad da cuenta de cómo el derecho que se aplica ignora a quienes deben dar mayor atención.

La brecha de implementación de los derechos que el caso que exponemos muestra ya la había denunciado Rodolfo Stavenhagen, Relator de la ONU, en su informe de 2006; por ello, la ONU retomó el tema en el informe realizado por la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas durante su visita al país los días 8 al 17 de noviembre de 2017: «La situación actual de los pueblos indígenas en México refleja la considerable brecha existente entre la realidad jurídica, política e institucional y los compromisos internacionales asumidos por el país. Dicha brecha sigue creciendo [...]» (ONU-DH, 2019:29).

De esta manera, los hechos atribuibles a los integrantes del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) demuestran esta brecha de implementación, en particular con relación al derecho a la libre determinación y autonomía y a la consulta previa porque, por un lado, forman parte de la estructura del Estado mexicano que ha aceptado apearse al bloque constitucional de de-

rechos humanos (Cruz Rueda, 2021b:109) y, por otro, son negacionistas de los derechos que se derivan del principio constitucional de la diversidad, que se debería concretar en un pluralismo jurídico igualitario.

En esta línea de ideas, la Relatora Especial de la ONU para pueblos indígenas documentó en 2017 que el respeto y la implementación de la libre determinación y participación política en México varía considerablemente de una entidad federativa a otra, particularmente en lo que respecta al derecho a elegir a sus autoridades de acuerdo con sus procedimientos y a la aplicación de los sistemas jurídicos y de justicia propios. Esto es más claro cuando, al revisar las estadísticas sobre los municipios indígenas en México, se desprende que 417 en Oaxaca y uno en Michoacán nombran a sus autoridades aplicando el derecho electoral indígena (ONU-DH, 2019:22). Lo anterior deja en total invisibilidad a las comunidades —como las de Tlaxcala— que no cuentan con la categoría administrativa de cabecera municipal.

Esta invisibilización, por un lado, crea un escenario problemático para las 94 comunidades de Tlaxcala y, por otro, a nivel internacional y por bloque constitucional de derechos humanos, su lucha se sustenta en el derecho a la diferencia, que sirve de base para los demás derechos colectivos de los pueblos originarios.

De esta manera, cuando nos referimos al principio constitucional de la diversidad, lo hacemos, parafraseando a Bonfil Batalla (1981), considerando que la defensa de elementos culturales diferenciadores —por ejemplo, el ejercicio autónomo de la libre determinación que incluye: procesos de deliberación y decisión, estructuras de organización, formas de gobierno y elección de autoridades comunitarias conforme a sistemas normativos comunitarios— es la defensa de lo propio frente a lo ajeno. En esta defensa, los indígenas y sus pueblos han logrado el control de elementos que se podrían considerar culturalmente ajenos, como la figura del municipio —de herencia española, como explica Burguete (2011)—, que se puede entender como una distinción entre lo «nuestro» y lo «de los otros» (Bonfil Batalla, 1981:184-185).

En resumen, el estudio de caso demuestra un uso contrahegemónico del derecho para enfrentar el control cultural que el Estado mexicano disputa a los pueblos originarios. Esto evidencia la gran brecha de implementación entre lo dictado en el marco convencional (sistema internacional de derechos humanos) y en el constitucional (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) sobre el derecho a la consulta y el afán negacionista de esos principios por parte de operadores de la justicia electoral del Estado mexicano.

Tal disputa se constató cuando los reclamos de las 94 comunidades indígenas y equiparables de Tlaxcala por el respeto a su libre determinación fueron respaldados judicialmente por varias sentencias dictadas por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. Por tanto, cuando el Estado mexicano promueve acciones injerencistas en la vida política interna de las comunidades, como en las acciones mencionadas del ITE, podemos decir que, en el mejor de los casos, se trata de actos de mala fe y con afán asimilacionista. En el peor de los casos representan, en términos de Gargarella (2020), un fracaso del derecho y de la democracia, pues muestran desacato y desobediencia en el cumplimiento de las sentencias y en la aplicación de la normatividad vigente sobre la materia. En el caso del Congreso del Estado sucede lo mismo porque se colocó en franco desacato a dichas sentencias en lo que respecta a consultar y, en su caso, a legislar sobre la representación por diputaciones indígenas.

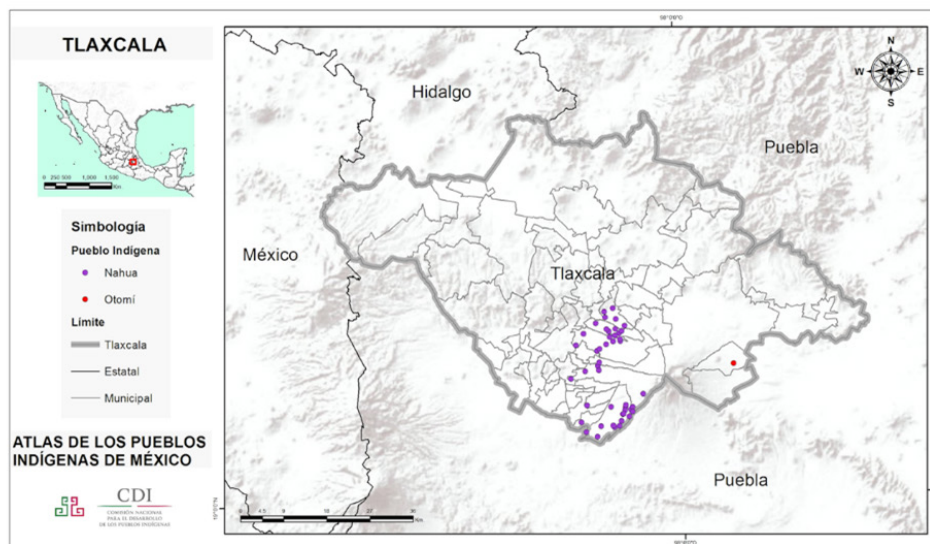
Ubicación de la comunidad de San Felipe Cuauhtenco

El municipio de Contla de Juan Cuamatzi está ubicado en la falda occidental del volcán la Matlalcueyetzin. San Felipe Cuauhtenco es una de las 62 comunidades indígenas reconocidas por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) en el estado de Tlaxcala, distribuidas en 17 municipios (Secretaría de Bienestar, 2019), y sus habitantes pertenecen al pueblo nahua tlaxcalteca, junto con otras comunidades que se ubican en la zona sur de la entidad.

Tlaxcala comprende un total de 393 comunidades, de las cuales 94 eligen a sus autoridades por sistemas normativos comunitarios —como se ha mencionado, San Felipe Cuauhtenco es una de ellas—, mientras las 299 comunidades restantes las eligen por el sistema de partidos políticos.

El municipio de Contla de Juan Cuamatzi colinda al sur con los municipios de Santa Cruz Tlaxcala y Amaxac de Guerrero, al poniente con Apetatitlán de Antonio Carbajal y al este con el municipio de San José Teacalco. Por lo que se refiere a San Felipe Cuauhtenco, se encuentra en la zona central del territorio municipal. Tiene una extensión de tres kilómetros cuadrados y se encuentra a 2 480 metros sobre el nivel del mar. Colinda al norte con Guadalupe Tlachco, al sur con San José Aztatla, al este con San Bernardino Contla y al oeste con San Miguel Xaltipan. Se divide en cinco secciones llamadas «tramos» (que carecen de nombre) y posee tierras comunales ubicadas en la zona boscosa de la Matlalcueyetl (Juan Cocoltzi Conde, entrevista, 4 de octubre de 2022).

Mapa 1. Comunidades nahuas de Tlaxcala



Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CNDPI, 2015).

Desde el punto de vista político-administrativo, San Felipe Cuauhtenco tiene la categoría política de «pueblo» y en su territorio se encuentra establecida la presidencia de comunidad (instancia reconocida por el Estado mexicano). En este sentido, es importante precisar que en el artículo 7, capítulo III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala (en adelante Ley Municipal) se señala que los centros de población se organizan de acuerdo con los siguientes criterios: importancia política, administrativa, económica y demográfica. Esta Ley Municipal de 2001 reconoce cinco categorías de centros de población: ranchería, colonia, pueblo, villa y ciudad. La comunidad de estudio cuenta con la categoría de «pueblo» dado que dispone de servicios públicos elementales, escuelas de enseñanza primaria, panteón y una población de más de mil habitantes.

Por tener esa categoría, para el ejercicio del gobierno comunitario San Felipe Cuauhtenco cuenta con presidencia de comunidad, que la Ley Municipal define como «autoridades auxiliares» y representantes del ayuntamiento. Reafirmando esto, en la literatura académica las presidencias de comunidad se reconocen como un «cuarto orden de gobierno» (Olmedo, 2005), que se encuentra articulado con las formas propias de gobierno comunitario a través de los sistemas normativos comunitarios, donde la máxima autoridad es la asamblea general (conocida también en la entidad como la junta o asamblea del pueblo).

Es importante resaltar que existen diversos puntos de tensión entre lo que señala la Ley Municipal y lo que se determina desde las comunidades. Por ejemplo, el artículo 120 de esta ley confiere al Comité Comunitario la atribución de tomar decisiones, que en la práctica corresponden a la asamblea, reconocida como máxima autoridad. Al respecto vale señalar que Sam Bautista (2022) ha documentado en la entidad la existencia de diversas tensiones entre los sistemas normativos comunitarios, las instituciones del Estado y las instituciones de la Iglesia católica a partir del análisis de procesos de interlegalidad, lo cual muestra la disputa por el control, y de alguna manera ilustra lo que Gargarella (2020) denomina como fracaso del constitucionalismo latinoamericano.

En este contexto, la Ley Municipal demuestra la falta de armonización entre las legislaciones internacionales, nacionales y locales vigentes, por lo que es importante aclarar que, con base en los principios de convencionalidad y supremacía constitucional, los instrumentos internacionales están por encima de los nacionales y locales. Por ello, ya que Cuauhtenco se ha considerado como una comunidad nahua, sus reclamos de respeto a sus derechos colectivos (autonomía y libre determinación, gobierno indígena, territorio, derecho a la participación y consulta, etc.) se fundamentan en esos tratados internacionales y en el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A continuación abundaremos en el régimen electoral indígena, comunitario o propio en Tlaxcala, en concreto el que han generado a través del tiempo las 94 comunidades que nombran a sus autoridades y que han conservado una vida comunitaria autónoma dinámica y fuerte.

Las 94 comunidades de Tlaxcala: el nombramiento de autoridades por el derecho electoral indígena o sistemas normativos propios

Mesri Hashemi-Dilmaghani (2020) hace referencia al derecho electoral indígena, lo que nosotras también denominamos sistema normativo propio o comunitario de nombramiento de autoridades. Como ella expresa, es vigente en un gran número de comunidades nahuas y equiparables de Tlaxcala y, como tal, es un ejemplo del proceso de adecuación/resistencia que empezó después de la invasión española y que impactó en las diversas esferas de la vida social, jurídica, política y cultura de la antigua República de Tlaxcallan.

En la actualidad, puede afirmarse que el pluralismo jurídico sigue siendo una realidad *de facto*, a pesar de que las comunidades tlaxcaltecas han sido sometidas

das a las estructuras coloniales. De igual forma, puede constatarse la persistencia de este pluralismo jurídico, y del control cultural indígena, cuando el derecho electoral indígena coexiste con las «cabeceras municipales» partidistas, lo cual no significa que estén en condiciones de igualdad. Por ello, el caso que relatamos demuestra lo que Hoekema (2002) señala como pluralismo unitario desigual. En este contexto, los ordenamientos jurídicos indígenas y la vida comunitaria expresada a través de los sistemas de cargos están sometidos al anonimato (Ricardo Romano Garrido, entrevista, 21 de enero de 2016).

En el municipio de estudio, Contla de Juan Cuamatzi, de las 12 presidencias de comunidad, cinco —Ixtlahuaca, La Luz, Ocotlán Tepatlaxco, San Felipe Cuauhtenco y San José Aztatla— se rigen por el derecho electoral indígena y, las demás, por el sistema de partidos. En estas cinco comunidades, la fecha y el procedimiento para nombrar a su presidente de comunidad y demás autoridades se establecen según el ordenamiento jurídico indígena vigente. En las otras siete localidades, el mismo día que se elige al presidente municipal también designan al presidente de comunidad usando urnas y boletas (Flavio Xochitiotzin Acoltzin, entrevista, 1 de julio de 2016).

Por lo anterior, se hace clara la existencia de pluralismo jurídico en el estado de Tlaxcala, concretamente en los procedimientos utilizados para el nombramiento de las autoridades de diversos tipos que integran sus sistemas de cargos. De esta suerte, como podemos apreciar, las estructuras de gobierno propio tienen su raíz en la época precolonial, pues la forma de organización misma se define según la división territorial ancestral.

La imposición de la figura municipal sobre los territorios del pueblo nahua y otomí en Tlaxcala trajo aparejado el cambio de los centros de poder ancestrales de los antiguos *altepemeh* o cabeceras, lo que hoy conocemos como cabeceras municipales. Esto, como hemos sostenido, ha implicado la imposición del régimen de partidos políticos en regiones con fuertes raíces de organización comunitaria y sistema de cargos. Por ello, en la actualidad oficialmente las 60 cabeceras municipales se rigen por el sistema estatal no indígena o partidista, mientras que el sistema propio se mantiene en las 94 comunidades a las que se ha aludido en líneas anteriores.

Los municipios con mayor número de comunidades que se rigen por sistemas normativos comunitarios son: Ixtacuixtla (con 9 comunidades), Españita (13), Chiautempan (8), Contla (5), Huamantla (8), Calpulalpan (8), Nativitas (8) y Tlaxco (9) (ITE, 2020).

En cuanto a la inclusión de las autoridades comunitarias en la vida municipal, se trata de un recorrido intenso que inició en 1985, cuando el entonces gobernador Tulio Hernández Gómez (1981-1987) promovió una reforma para otorgar, por primera ocasión, voz y voto en el cabildo a los entonces llamados agentes municipales. Para resumir este proceso, presentamos los datos cronológicos en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Antecedentes 1985-2017

1995. Creación de nuevos municipios y cambio de la denominación administrativa de las autoridades comunitarias. Entre agosto y octubre se publicaron diversos decretos en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala*, siendo gobernador José Antonio Álvarez Lima, a través de los cuales se crearon 16 nuevos municipios. Los agentes pasaron a ser denominados presidentes municipales auxiliares.

2000. Implementación del pago a los presidentes municipales auxiliares. Como resultado de reformas aprobadas a diversos artículos de la entonces llamada Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, publicadas en el *Periódico Oficial* el 7 de marzo de 2000, se implementó el pago por parte de los ayuntamientos a los presidentes municipales auxiliares.

2001. Cambio de denominación de las autoridades comunitarias. El 23 de mayo se publicó en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala* la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala. Esta ley cambió el nombre de la autoridad a presidente de comunidad, denominación que actualmente sigue vigente.

2001. Reformas a la Ley Municipal. El 20 de diciembre se abrogó la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala y se publicó una versión nueva, en la cual se volvió a disponer que los presidentes de comunidad tendrían la facultad de acudir a las sesiones de cabildo «con voz y voto».

2015. Reforma en la cual se quitó el voto a los presidentes de comunidad. Se publicó el 12 de octubre en el *Periódico Oficial* el art. 120, fracción primera, de la Ley Municipal, según el cual las y los presidentes de comunidad tendrán entre sus facultades y obligaciones acudir a sesiones de cabildo «solo con voz», es decir, se les quitó el voto. Según el artículo primero transitorio, se aplicaría a los ayuntamientos correspondientes al trienio 2017-2019.

2018. Derogación de la reforma. Dicha reforma, que causó mucha controversia en el estado, fue revertida con una nueva reforma publicada el 23 de agosto de 2018. En la actualidad, bajo los términos de la primera fracción del art. 120, las facultades y obligaciones de las y los presidentes de comunidad incluyen acudir a las sesiones de cabildo con voz y voto.

Fuente: elaboración propia con base en revisión hemerográfica.

Una simulación de consulta, actitudes racistas y discriminatorias: el «reglamento» que el ITE aprueba

La defensa del derecho a la consulta previa a la que se alude en el presente artículo tiene sus antecedentes en la extraordinaria organización comunitaria de

Guadalupe Ixcotla frente a la pretendida vulneración de su derecho a la libre determinación y autonomía, hechos mencionados en líneas anteriores y cuyo análisis excede las intenciones de este trabajo.

Vale reiterar que, como hemos señalado, el litigio en sede judicial lo llevaron a cabo las autoridades indígenas mencionadas, y fue acompañado directamente por Mesri Hashemi-Dilmaghani, que contaba con experiencia en materia electoral, mientras las otras dos contribuimos elaborando *amicus curiae* y asesorando políticamente a las autoridades y exautoridades de las comunidades, dado que contamos con conocimientos especializados sobre protocolos autonómicos de consulta previa, derechos indígenas, el deber del Estado de consultar, las mal llamadas autoconsultas y el contexto histórico y político de relacionamiento de las comunidades indígenas con el estado de Tlaxcala. Este trabajo colectivo entre comunidades, profesionistas académicas y activistas, como hemos expresado, dio lugar al presente trabajo.

Es importante precisar que la elaboración del protocolo de consulta previa de las 94 comunidades al que nos referimos en este trabajo fue auspiciada por el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA por sus siglas en inglés), ya que una de nosotras es experta en consulta y protocolos autonómicos de consulta, y realizó una consultoría sobre esta temática en México. Por lo anterior, el trabajo final de dicho protocolo recoge muchos de los datos y reflexiones que aquí hemos vertido y que retomamos en varias de sus partes (IWGIA, 2022).

La lucha de las 94 comunidades de Tlaxcala se lleva a cabo en un contexto en el que la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF respalda, a través de diversas sentencias y resoluciones de vanguardia, la defensa de los derechos colectivos de pueblos originarios que recurrieron a ella, en algunos casos incluso *per saltum*, es decir, saltándose al Tribunal Electoral de Tlaxcala (TET) por considerar que su intervención sería contraproducente para los derechos de los pueblos indígenas y equiparables.

Aprovechando lo anterior, el entonces presidente de comunidad, Crispin Pluma Ahuatzi, al conocer que el afán injerencista del ITE afectaba de manera directa a las 94 comunidades, inició un proceso de lucha judicial impugnando la reforma al «Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres». El argumento central de su impugnación fue la falta de consulta previa conforme al Convenio 169 de la OIT y la falta de apego al Mecanismo de Expertos sobre Consulta de la ONU.

También se unió al juicio el entonces presidente de comunidad de San Felipe Cuauhtenco, Juan Cocolletzi Conde. El resultado fue la resolución emitida sobre los juicios SCM-JDC-808/2021 y SCM-JDC-809/2021 acumulados, del 2 de diciembre del mismo año, en la que la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF invalidó la reforma al reglamento por falta de consulta previa y ordenó que se realizara la consulta a las 94 comunidades del estado, tal como lo solicitaron los dos presidentes.

Para mayor entendimiento de los hechos, se presenta una cronología en el cuadro 2.

Cuadro 2. Antecedentes, 2020 y 2021

17 de septiembre de 2020. Acuerdo ITE-CG 31/2020. El Consejo General del ITE aprobó reformas al «Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres» sin consulta previa, libre e informada a las 94 comunidades que se rigen por el sistema normativo comunitario.

24 de septiembre de 2020. Noticia en redes y petición de notificación. El presidente de la comunidad de Guadalupe Ixcotla, Crispin Pluma Ahuatzi, se enteró por las redes de tal acuerdo y pidió por oficio que se le notificara.

28 de septiembre de 2020. ITE-SE-128/2020. El acuerdo le fue notificado por correo electrónico al presidente de Guadalupe Ixcotla por conducto del secretario ejecutivo del ITE.

12 de octubre de 2020. Presentación JDC. Los presidentes de Ixcotla y Cuauhtenco, junto con otras autoridades y exautoridades de sus comunidades, presentaron juicio para:

- Impugnar el acuerdo ITE-CG 31/2020, pidiendo su revocación y la consulta previa a las 94 comunidades.
- Solicitar que se ordenara al ITE consultar a las 94 comunidades que se rigen por sistemas normativos comunitarios sobre dos puntos: la forma en que quieren ser representadas, con voz y voto, en el Consejo General del ITE y si aceptan o no la conformación de un Consejo Electoral Indígena y Comunitario.

5 de noviembre de 2020. TET-JDC-30/2020. Se sobreseyó el juicio presentado por Guadalupe Ixcotla por extemporáneo, tomando como fecha de inicio del plazo la notificación del acuerdo por parte del secretario ejecutivo.

13 de noviembre de 2020. Presentación JDC. Guadalupe Ixcotla impugnó el sobreseimiento frente a la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF.

24 de noviembre de 2020. Acuerdo plenario SCM-JDC-212/2020. La Sala Regional Ciudad de México del TEPJF consultó a la Sala Superior si el asunto era de su competencia o de la Sala Superior.

9 de diciembre de 2020. Acuerdo plenario SUP-JDC-10139/2020. La Sala Superior contestó la consulta, aclarando que el asunto era competencia de la Sala Regional.

30 de diciembre de 2020. SCM-JDC-212/2020. La Sala Regional revocó el sobreseimiento; resolvió que la demanda no era extemporánea pues la reforma no se había publicado aún en el *Periódico Oficial del Estado*. Dio lineamientos para juzgar con perspectiva intercultural y ordenó al TET resolver el juicio de manera pronta.

31 de marzo de 2021. TET-30/2020 y TET-32/2020 acumulados. En los juicios presentados por Guadalupe Ixcotla y San Felipe Cuauhtenco, el TET resolvió que solo dos partes de la reforma deben haber sido consultadas y no revocó el acuerdo. Sobre las dos propuestas para autoconsulta, dijo no tener competencia para resolver, pero dio aviso al Poder Legislativo.

5 de abril de 2021. Notificación. Se notificó la resolución TET-30/2020 y TET-32/2020 acumulado a los presidentes de Ixcotla y Cuauhtenco.

9 de abril de 2021. Presentación JDC. Ambos presidentes presentaron su impugnación frente a la Sala Regional Ciudad de México.

2 de diciembre de 2021. SCM-JDC-808/2021 y SCM-JDC-809/2021 acumulados. La Sala Regional Ciudad de México revocó el Acuerdo ITE-CG 31/2020 y dejó sin efecto el reglamento impugnado en su totalidad. Ordenó al ITE consultar todo el reglamento a las 94 comunidades indígenas y equiparables en Tlaxcala que se rigen por sistemas normativos propios.

17 de diciembre de 2021. TET-JDC-30/2020 y TET-JDC-32/2020 acumulados. En cumplimiento de lo ordenado por la Sala Regional Ciudad de México, el TET emitió una nueva resolución.

Fuente: elaboración propia con base en el litigio llevado por las autoridades de comunidad.

Los acontecimientos referidos en el Cuadro 2 muestran la lucha emprendida por los presidentes y presidentas de comunidad desde la reforma al reglamento hasta la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México. El movimiento sirvió para impulsar un proceso de organización en las comunidades que demandaron ser consultadas conforme a los más altos estándares internacionales y de manera culturalmente adecuada, es decir, que solicitaron participar en el diseño e implementación de las consultas que el ITE pretendía realizar de manera unilateral.

El equipo de apoyo a Guadalupe Ixcotla y San Felipe Cuauhtenco buscó en ese momento el respaldo de Cruz Rueda como experta en procesos de consulta y elaboración de protocolos autonómicos, quien se incorporó a los trabajos de acompañamiento que estaban realizando Mesri Hashemi-Dilmaghani y Sam Bautista en las comunidades tlaxcaltecas. Ella ya había participado con la presentación, el 9 de junio de 2021, de un *amicus curiae* a la Sala Regional Ciudad de México (en el marco del juicio SCM-JDC-808/2021 y SCM-JDC-809/2021 acumulados) sobre la importancia de la autoconsulta.⁴

De esta manera, Cruz Rueda propuso a las exautoridades de San Felipe Cuauhtenco elaborar un protocolo de consulta previa en el que plasmaran las reglas que habían establecido y seguido para deliberar y tomar acuerdos, como

⁴ Véase pp. 13-14 de la resolución.

lineamientos elementales sobre cómo querían ser consultados por el Estado mexicano. Con esta información, el 19 de enero de 2022 autoridades y exautoridades de San Felipe Cuauhtenco presentaron al ITE el documento titulado «Protocolo o lineamientos para la realización de la consulta previa sobre la propuesta de 'Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres» (IWGIA, 2022).

En dicho documento, aparte de plasmar los lineamientos a seguir y de resumir la forma de organización y deliberación así como las diversas autoridades en San Felipe Cuauhtenco —es decir, los sistemas de cargos—, se fijó el 20 de febrero de 2022 como fecha de inicio de la fase informativa de la consulta. Para ello, se estableció que la autoridad convocaría a una asamblea general comunitaria; además, se solicitó que cuatro de las personas expertas señaladas en el protocolo acudieran a la asamblea para dar asesoría a las comunidades sobre aspectos, conceptos o temas que pudieran generar duda y, con ello, garantizar el derecho a la información cabal.

Posteriormente, el 11 de febrero de 2022 se notificó a la presidencia de Cuauhtenco el Acuerdo ITE-CG-10/2022 por el cual el ITE se negaba a respetar el protocolo que elaboró la comunidad, y por tanto su autonomía y libre determinación. De igual forma, en esa notificación se señalaba la fecha de inicio de lo que nosotras llamamos consultas simuladas.

Con lo anterior, además se constata cómo las instancias gubernamentales rechazaron el principio de participación de las comunidades en el diseño e implementación de la consulta. Igualmente ello confirma la violación a los principios de autogestión y de que la consulta debe ser culturalmente adecuada. Por ello, el 17 de febrero de 2022 la comunidad, como parte actora, impugnó el acuerdo arriba referido *per saltum* ante la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. Sin embargo, dicha sala reencauzó (regresó) la demanda al Tribunal Electoral de Tlaxcala (TET) el 1 de marzo de 2022 (véase la resolución SCM-JDC-74/2022).

El 13 de abril de 2022, el presidente de comunidad de San Felipe Cuauhtenco, Crisóforo Cuamatzi Flores, contestó un oficio enviado por la presidencia del ITE donde se le solicitaba responder sobre varios puntos, principalmente si se quería realizar o no la consulta sobre el reglamento. El presidente respondió que la comunidad sí quería ser consultada, y que se iba a requerir de traductores e intérpretes, y volvió a adjuntar los lineamientos aprobados por la comunidad (protocolo de consulta previa). Es importante destacar que el ITE también preguntó

al resto de las 94 comunidades, vía oficio, si querían que se les consultara sobre su reglamento, eso a pesar de que era su obligación consultar, por lo que tal responsabilidad no puede ser objeto de consulta según los términos de la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México. Es decir, tal pregunta era desatinada y violentadora porque es como si una autoridad preguntara ¿quieres que respete tus derechos humanos, sí o no?

Acciones racistas y discriminatorias de operadores de la justicia electoral

A continuación, apuntamos algunos hechos para mostrar cómo las instituciones operadoras de la justicia electoral expresaron decisiones claramente racistas. Nos referimos tanto al TET como al TEPJF, pues constatamos actitudes de esa naturaleza a pesar de las sentencias de avanzada que este último emitió a favor de los derechos de los pueblos originarios y equiparables.

El 2 de mayo de 2022, en el juicio identificado como «Incidente sobre ejecución de sentencia TET-JDC-30/2020 y acumulado TET-JDC-32/2020», el TET emitió sentencia relativa a la impugnación del Acuerdo CG-ITE-10/2022 multicitado. El efecto fue la revocación del acuerdo objeto de impugnación. No obstante, por los términos y el lenguaje racista y discriminatorio empleado, se reimpugnó ante la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF el 13 de mayo.

En particular, en la demanda se señalaba como agravio la negativa de reconocer las formas de organización comunitaria propias, según las cuales la comunidad reconoce que las autoridades y exautoridades tienen facultad legítima para reclamar el respeto al derecho a la diferencia, y por ello el ITE, el TET y el TEPJF debían reconocerles como parte actora en los juicios. Pese a esto, y como prueba del negacionismo al que nos hemos referido, la sentencia las denomina «personas pertenecientes» a la comunidad.

Por ello, en la impugnación se menciona, de manera despectiva y racista, que: «las personas de la comunidad que demandaron no demostraron tener la autorización de la comunidad para realizar actos en su nombre dentro de la consulta en los términos que lo hicieron» (pp. 2-3), con lo que se desconocía totalmente que desde un inicio figuraron como parte actora en calidad de autoridades y exautoridades comunitarias.

Otro agravio que se observa en la impugnación es que el lenguaje utilizado por el TET está colmado de prejuicios y refleja claramente «un racismo judicial

descarado. El racismo también se demuestra a través del desconocimiento y desprecio total hacia nuestras formas de organización» (De la Luz Degante, 2022). No obstante, el 23 de junio, en el juicio relativo al expediente identificado como SCM-JDC-233/2022, la Sala Regional Ciudad de México confirmó la resolución del TET, dado que se había colmado la pretensión de la parte actora al revocar el Acuerdo CG-ITE-10/2022.

En el cuadro 3 mostramos de manera cronológica las acciones jurídicas que las autoridades llevaron a cabo para contrarrestar lo anterior. En él se puede apreciar la manera en que los operadores de la justicia actuaron por la disputa del control, y finalmente por la suplantación del derecho al ejercicio de la libre determinación.

Cuadro 3. Litigio en sede jurisdiccional 2022

6 de mayo. Se recibió oficio número ITE-CTC-004/2022 en la presidencia de comunidad de Cuauhtenco en el que se solicitaba que en el plazo de tres días la comunidad fijara fecha, hora y lugar de reunión sobre la consulta.

18 de mayo. Se notificó el Acuerdo ITE-CG 31/2022 (de fecha 30 de abril) en la presidencia de comunidad, por el cual el Consejo General aprobó el protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades para que nombren a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres y a las indígenas en el estado de Tlaxcala, respeto 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».

24 de mayo. El presidente de comunidad de Cuauhtenco, Crisóforo Cuamatzi Flores, junto con el expresidente, Juan Cocoltzi Conde, así como otras cinco exautoridades, impugnaron el Acuerdo ITE-CG 31/2022 a través de un JDC presentado *per saltum* a la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF.

9 de junio. En el acuerdo plenario relativo al expediente SCM-JDC-242/2022, la Sala Regional Ciudad de México negó el *per saltum* y reencauzó la demanda al TET. Este acuerdo de reencauzamiento fue traducido meses después el idioma náhuatl, y posteriormente al otomí de Tlaxcala.

29 de abril. La segunda comunidad en presentar al ITE su propio protocolo para la realización de la consulta fue Santa Justina Ecatepec. Dicho documento fue presentado por su presidente de comunidad y diversas exautoridades.

3 de junio. El presidente de comunidad de Ecatepec, Ignacio Rodríguez Hernández, presentó un JDC *per saltum* a la citada Sala Regional Ciudad de México para también impugnar el Acuerdo ITE-CG 31/2022.

30 de junio. 20 presidentes de comunidad y el secretario de la comisión del pozo artesano (de irrigación) de San Antonio Teacalco, municipio de Teacalco, asistentes a la segunda reunión de las 94 comunidades (realizada en Santa Justina Ecatepec el 25 de junio), presentaron un JDC colectivo *per saltum* a la Sala Regional Ciudad de México en contra de diversos actos del ITE (hecho histórico de acción jurídica colectiva que surgió a raíz de la acción en conjunto de los entonces presidentes de comunidad de Guadalupe Ixcotla y San Felipe Cuauhtenco). El escrito fue encabezado por el presidente de comunidad de Santa Justina Ecatepec. En esencia, se pidió que la consulta se realizara a través de asambleas, y que cada comunidad fijara hora y fecha. Además, se exigió que el ITE facilitara la participación de por lo menos cuatro personas expertas, de una lista de siete proporcionada para tal fin.

19 de julio. En el Acuerdo Plenario dictado en el expediente SCM-JDC-288/2022 por la Sala Regional Ciudad de México, se determinó reencauzar el escrito al ITE, y se establecía que, aunque la parte actora lo había planteado como un JDC, en esencia era un escrito dirigido al ITE sobre el proceso de consulta. La Sala Regional ordenó al ITE pronunciarse al respecto.

23 de septiembre. El presidente de San Felipe Cuauhtenco encabezó un escrito, junto con el expresidente Juan Cocoltzi Conde, y las y los presidentes de un total de 32 comunidades, dirigido al Consejo General del ITE. Las personas firmantes solicitaron que por vía de un acuerdo del Consejo General del ITE se formulara una respuesta precisa a su petición de que la consulta ordenada por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF sobre su propuesta de reglamento se realizara a través de las asambleas generales de cada comunidad y que, además, el ITE facilitara la asistencia de por lo menos cuatro personas expertas de la lista de nombres que se le proporcionó para tal fin. También solicitaron la realización de una sola reunión colectiva previa donde todas y todos los presidentes de comunidad firmantes se reunieran con las y los consejeros para dialogar sobre la fase informativa de la consulta y solventar la serie de reuniones de trabajo que el ITE había solicitado a cada uno de ellos.

3 de octubre. El Consejo General del ITE aprobó el Acuerdo General ITE-CG-61/2022, a través del cual dio respuesta a la petición presentada por las y los presidentes de las 32 comunidades. El citado acuerdo demuestra la mala fe que durante todo el año había evidenciado el ITE frente a las demandas de las comunidades, pues este había iniciado el 19 de enero, fecha en que San Felipe Cuauhtenco presentó un protocolo que contenía los lineamientos para realizar la consulta en dicha comunidad. El ITE mostró una total negativa para dialogar con las y los presidentes de comunidad en los términos que pedían y para tomar en cuenta sus formas de organización y de toma de decisiones.

7 de octubre. Presidentas y presidentes de comunidad presentaron un JDC colectivo, encabezado por el presidente de San Felipe Cuauhtenco, Crisóforo Cuamatzi Flores, así como por Juan Cocoltzi Conde, expresidente de comunidad, en contra del Acuerdo General ITE-CG-61/2022. Fue firmado por 30 presidentas y presidentes y se pidió a la Sala Regional Ciudad de México resolver el juicio *per saltum*. En el escrito de demanda, las personas firmantes subrayaron sus puntos de inconformidad respecto a la respuesta del ITE y solicitaron a la Sala Regional revocar el acto impugnado y ordenar al ITE formular una respuesta precisa a su petición insistente y colectiva. El mismo día, la presidenta de Álvaro Obregón, municipio de Españita, presentó un escrito al CG-ITE a través del cual avisó que no se realizaría la reunión colectiva propuesta —su comunidad se había señalado como sede— por las razones expuestas en el medio de impugnación.

18 de octubre. La Sala Regional Ciudad de México dictó el acuerdo plenario en el marco del expediente SCM-JDC-370/2022, a través del cual se negó a aceptar el juicio *per saltum* y lo reencauzó al TET. En este contexto se realizó el 3 de diciembre la tercera reunión de las 94 comunidades, ahora siendo anfitriona la presidenta de comunidad de Álvaro Obregón, municipio de España. En ella los presidentes y presidentas tomaron el acuerdo de nuevamente presentar dos juicios para la protección de los derechos político-electorales colectivos, uno promovido por las comunidades que ya habían realizado una o más reuniones informativas con el ITE, y otro por las comunidades que no habían realizado ninguna reunión. Ambos juicios se presentaron el 5 de diciembre a la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, y en ellos se pedía que se conozcan *per saltum*. El juicio promovido por las comunidades que habían realizado reuniones con el ITE fue encabezado por la presidenta de comunidad de Álvaro Obregón, Nieves Pérez Contreras; firmaron 11 presidentas y presidentes de comunidad. En el caso de las comunidades que no habían realizado reuniones con el ITE, el juicio fue encabezado por el presidente de la comunidad de Santa Cruz Tlaxcala, Víctor del Razo Hernández, y firmaron un total de ocho presidentes. Estas 19 comunidades en esencia presentaron los mismos lineamientos de consulta que Cuauhtenco y Ecatepec habían elaborado y presentado, y pedían que el proceso siguiera adelante bajo los mismos términos.

14 de diciembre. En los expedientes SCM-JDC-413/2022 y SCM-JDC-414/2022, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF acordó la acumulación de los dos juicios y su reencauzamiento al TET.

Fuente: elaboración propia con base en el litigio llevado por las autoridades de comunidad.

En este contexto se evidencia que el Estado mexicano no aplicó debidamente el derecho electoral ni el derecho a la consulta previa, como mecanismo de suplantación del ejercicio de la libre determinación y de la autonomía de los pueblos originarios y equiparables. En este caso específico, las acciones del ITE en 2022 y la simulación de consultas fueron repudiadas por varias de las 94 comunidades indígenas y equiparables del estado que nombran a sus autoridades por sus propios sistemas normativos y no por el sistema de partidos. Con ello, mostraron su rechazo al afán integracionista que subyace en las acciones y discursos que ejecuta y promueve ese organismo electoral. Se trata de una exigencia que busca cerrar la brecha de implementación denunciada por Stavenhagen (ONU-DH, 2019) y hacer cumplir las resoluciones de vanguardia dictadas por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. El resultado es una defensa de la comunalidad y del derecho propio, elementos diferenciadores importantes de la vida colectiva de las comunidades originarias y equiparables.

La consulta a pueblos indígenas según el gobierno

Por lo expuesto en los anteriores apartados y por lo que quedó plasmado en el protocolo para la realización de la consulta previa sobre la propuesta de

«Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres» (IWGIA, 2022), en el caso que aquí se analiza, relativo a la comunidad nahua de San Felipe Cuauhtenco, las instituciones, y sobre todo las electorales, se han negado constantemente a ajustarse al estado de derecho basado en los derechos humanos internacionalmente reconocidos y, así, a propiciar el efectivo ejercicio de la libre determinación como expresión de la autonomía de las comunidades indígenas y equiparables.

Nos referimos a los principios de convencionalidad y de supremacía constitucional porque los derechos de los pueblos originarios forman parte de los derechos humanos internacionalmente reconocidos y, por ende, del derecho positivo mexicano vigente al incorporarse aquellos en los artículos 1º y 2º de la Constitución. Justamente esto da lugar a lo que denominamos los principios fundantes y fundamentales de la nueva relación entre el Estado y la sociedad mexicana: pluriculturalidad, diversidad y ejercicio de la libre determinación en un marco constitucional de autonomía.

Lo anterior es el resultado del movimiento indígena mexicano que data de hace más de 40 años, y que en sus batallas ha logrado amplio reconocimiento de derechos. Uno de sus parteaguas, y también de la historia de México, lo marcó el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), así como los Acuerdos de San Andrés suscritos entre el EZLN y los gobiernos federal y del estado de Chiapas, donde se estableció la necesidad de un nuevo pacto que realmente reconociera el ejercicio a la libre determinación de los pueblos originarios, haciendo a un lado el racismo y la discriminación que caracterizaron la política indigenista de relacionamiento entre el Estado y la sociedad mexicana con los pueblos indígenas.

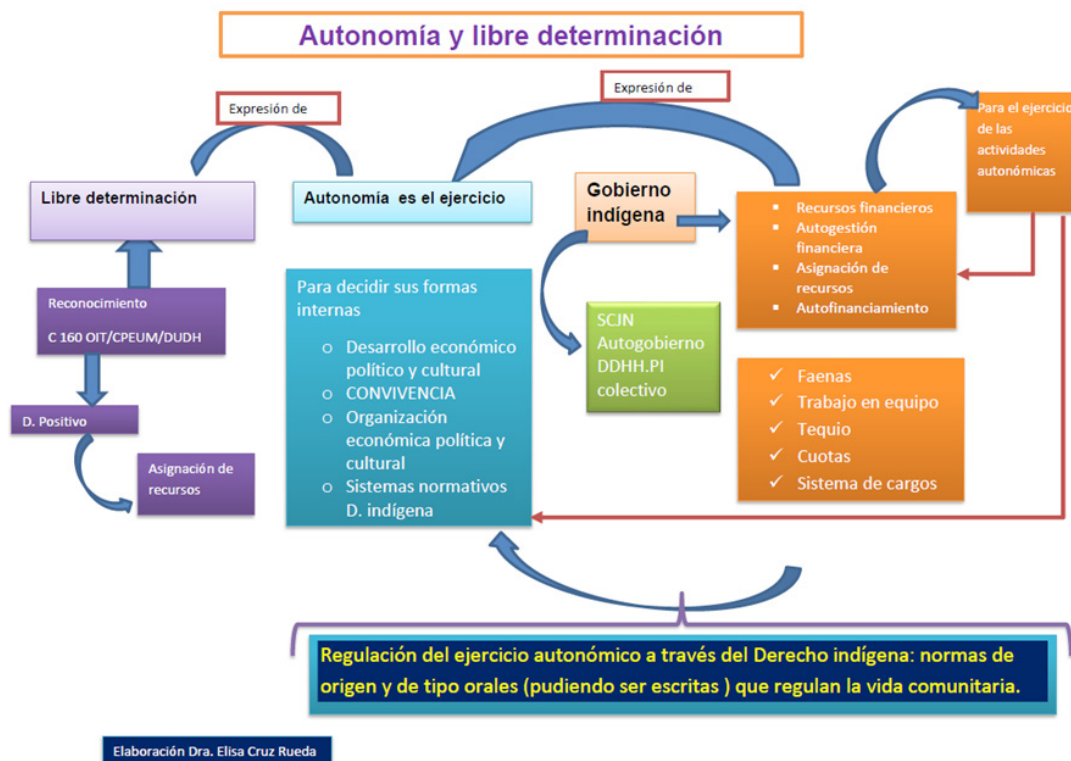
Sin embargo, como se ha evidenciado en los apartados anteriores, las instituciones gubernamentales no han cambiado sus inercias en la relación con los pueblos originarios, pues la manera de relacionarse de quienes representan al gobierno en sus distintos niveles con los pueblos originarios sigue marcada por la política indigenista del siglo pasado, caracterizada por ser integracionista, paternalista y asimilacionista. Esto se observó con claridad cuando el ITE, sin diálogos previos que tuvieran la intención de llegar a acuerdos (según lo establece el punto 2 del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT), emitió de manera unilateral un protocolo de consulta que se trató de un acto impositivo y autoritario en el que los actores centrales eran comunidades indígenas y equiparables, las cuales,

sin embargo, no fueron llamadas para dialogar sobre ese instrumento y, por tanto, no fueron tomadas en cuenta para su elaboración.

Si bien la consulta es un deber del Estado, lo cierto es que este tiene el deber de impulsar los ámbitos y procesos autonómicos de los pueblos originarios para erradicar la exclusión, la discriminación y la desigualdad fáctica. Esto quedó plasmado en el Convenio 169 de la OIT, en el último párrafo del punto 1 del artículo 6.

De igual forma, el deber de consultar no presupone que el Estado sea omnipotente y por tanto irrecusable al cumplir con él. Así, el mismo Convenio 169 de la OIT, en conjunto con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece condiciones para considerar su debida realización. De esta suerte, el Estado mexicano y sus instituciones primero deben cumplir con el establecimiento de los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y, por tanto, proporcionar los recursos necesarios para tal fin. Esas instituciones justamente son a su vez ámbitos autonómicos que posibilitan el ejercicio de la libre determinación (véase esquema 1).

Esquema 1. Autonomía y libre determinación



Fuente: Cruz (2021a:44).

El hecho de imponer decisiones gubernamentales para obligar a las comunidades indígenas y equiparables a apegarse a reglas que les afectan en el ejercicio de sus derechos colectivos impide lograr ese pleno desarrollo de sus instituciones. Por ello, y en ejercicio de su libre determinación, la comunidad nahua de San Felipe Cuauhtenco se dio a la tarea de establecer reglas de consulta y relacionamiento con el Estado y sus instituciones, pero fueron rechazadas por el ITE sin mediar fundamentación o motivación. Esas reglas comunitarias simplemente fueron ignoradas de manera autoritaria por esa instancia electoral, lo que muestra cómo sus bases de relacionamiento siguen siendo la discriminación y el racismo.

A mayor abundamiento, el punto 1 del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT arriba aludido plantea que el deber del Estado mexicano es cumplir con procesos de diálogo para arribar o llegar a acuerdos con los pueblos interesados. El gobierno, como poder público del Estado, no podrá lograr esto sin la participación de personas, comunidades y pueblos indígenas y equiparables. Asimismo, por mandato convencional tiene el deber de respetar e impulsar su participación. En ese artículo se observa otro requisito para considerar que el Estado ha cumplido con el deber de consultar: la participación de las comunidades originarias y equiparables, pero también el requisito de la expresión libre de la voluntad expuesta sin ningún vicio (sin coacción, sin dolo, con pleno conocimiento de lo que va a ser acordado, es decir, con información), y que en el punto 2 se resume como «consentimiento».

Por lo tanto, el protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a las comunidades en el que nombren a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres 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», da continuidad a la peor historia del México independiente y su relación con los pueblos originarios. Este protocolo es la muestra fiel y tangible de las malas prácticas que se siguen aplicando en el relacionamiento del Estado mexicano con pueblos originarios.

Consideraciones finales

A partir del análisis aquí desarrollado se puede comprender el rechazo a las acciones de simulación de consultas del ITE en el año 2022 de un número importan-

te de las 94 comunidades indígenas y equiparables del estado de Tlaxcala que nombran a sus autoridades por sus propios sistemas normativos. Las autoridades de esas comunidades aceptaron poner en práctica un uso alternativo y contrahegemónico del derecho positivo mexicano, y sumaron fuerzas para litigar y con ello resistir al afán integracionista que subyace en las acciones y el discurso de ese organismo electoral.

Por ello, consideramos que tal exigencia busca cerrar la brecha de implementación denunciada por Stavenhagen (ONU-DH, 2019) y hacer cumplir una serie de resoluciones garantistas dictadas por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. El resultado fue la defensa de la comunalidad y del derecho propio, que de acuerdo con Martínez Luna (2010), son elementos diferenciadores importantes de la vida colectiva de las comunidades indígenas y equiparables.

En principio debemos afirmar que tenemos nuestras propias leyes basadas en lógicas de pensamiento construidas durante siglos, maneras de entender la vida que nos han llevado a resolver un sinnúmero de problemas internos. Sin embargo ese derecho y ese conocimiento se desecha para imponer los razonamientos desarrollados en ámbitos distintos al nuestro, a partir de experiencias ajenas a nuestra realidad [...] El enfrentamiento de las leyes «positivas» y las nuestras no solamente sucede en el campo de lo ridículo, como cuando no tenemos traductor, sino en la base misma de los principios que se cualifican. Siempre se razona en términos del derecho individual, nunca se piensa en el derecho comunal; es decir, siempre se razona en términos de los intereses de un individuo y se entiende que toda actitud deviene de un interés individual, nunca se contempla la posibilidad de entender que la actitud es resultado de un hecho social, comunal, que por lo mismo amerita un tratamiento distinto (Martínez Luna, 2010:72-73).

La metodología aplicada para este trabajo fue el estudio de caso desde la propuesta de Boaventura de Sousa Santos sobre el uso contrahegemónico del derecho. El análisis se basó en principio en los tratados internacionales y los artículos primero y segundo de la Constitución federal, para exigir respeto verdadero a los derechos colectivos de las comunidades indígenas y equiparables. Sin embargo, la clara resistencia del ITE y del Congreso del Estado demuestra los límites que tiene este uso contrahegemónico del derecho sin que figuren otros ajustes trascendentales en el marco jurídico del Estado.

En palabras de De Sousa Santos (2018), «no se puede esperar ningún tipo de transformación social progresista a través del derecho si no hay un cambio pro-

fundo de los sistemas políticos y de la dimensión más política del derecho —el derecho constitucional, fundacional tanto para el Estado como para el sistema político—. En tal sentido, para este autor el propósito del constitucionalismo transformador nace de la premisa del uso contrahegemónico del derecho. Por ende, concluye que solamente un derecho constitucional reconfigurativo, combinado con la presión social continua, «será capaz de reinstalar en la sociedad la posibilidad de un uso contrahegemónico del derecho» (De Sousa Santos, 2018:266).

Por otra parte, en palabras de Guillermo Bonfil Batalla (1981), la diferencia —«ese derecho sistemáticamente negado»— radica en la cultura propia y en algunos de sus componentes específicos, que son los rasgos culturales diferenciadores. Estos componentes incluyen fundamentalmente la organización comunitaria, la «matriz cultural» sobre la cual se funda la identidad social propia y contrastante.

El caso de estudio demuestra la capacidad de respuesta autónoma, que radica justo en la presencia de una cultura propia frente al control cultural que ejerce el Estado (Bonfil Batalla, 1981:187). Sin embargo, la actitud negacionista y de mala fe de las autoridades electorales de Tlaxcala permite concluir que la nula efectividad del derecho y del deber de la consulta previa ha sido planeada por el Estado mexicano como mecanismo de suplantación del ejercicio de la libre determinación y la autonomía de los pueblos originarios. Ante ello, es importante recordar lo que Gargarella (2005b:380) ha señalado sobre la urgente revisión judicial: lo que toca es restaurar el sistema de «frenos y contrapesos» del sistema judicial, así como asegurar la democracia deliberativa en el contexto de una sociedad desigual como la tlaxcalteca, poniendo especial atención en la recuperación de las voces de las comunidades.

Referencias

- Article 19 y Centro de Derechos Humanos Agustín Pro Juárez. (2021). *Misión de observación de la autoconsulta sobre las mega granjas de cerdos en Yucatán*. México: Misión de Observación. Disponible en <http://indignacion.org.mx/wp-content/uploads/2021/09/Informe-Misi%C3%B3n-de-observaci%C3%B3n-autoconsulta.pdf>
- Bonfil Batalla, Guillermo. (1981). Lo propio y lo ajeno. Una aproximación al problema del control cultural. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 27(103), pp. 183-191. Disponible en <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcyps/article/view/72329> (consulta: 21/06/2023).

- Burguete, Aracely. (2011). Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina. *Revista Pueblos y fronteras digital*, 6(11), pp. 38-88, doi: <https://doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2011.11.134>
- CNDPI (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas). (2015). *Atlas de los Pueblos Indígenas de México*. México: CNDPI. Disponible en <http://atlas.inpi.gob.mx/tlaxcala-2/>
- Cruz Rueda, Elisa. (2021a). Pluralismo jurídico en México en tiempos de COVID 19 y la cuarta transformación: entre el interés general y los derechos de indígenas y sus pueblos. *Abya Yala, Revista sobre Acceso à Justiça e Direitos nas Américas*, 5(1), pp. 30-65. Disponible en <https://periodicos.unb.br/index.php/abya/article/download/38191/29773>
- Cruz Rueda, Elisa. (2021b). Pluralismo jurídico y acceso a la justicia del Estado: Justicia social y pueblos indígenas. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 26(93), pp. 104-120, doi: <http://doi.org/10.5281/zenodo.4629497>
- Cruz Rueda, Elisa. (2022). *Ejercicio autonómico desde los sistemas normativos: protocolos de consulta previa, reglamentos y estatutos comunales indígenas*. Tuxtla Gutiérrez: Universidad Autónoma de Chiapas.
- Cruz Rueda, Elisa. (en prensa a). *La consulta ¿Deber del Estado o suplantación del ejercicio de libre determinación y de la autonomía? Resolución de conflictos socioambientales en México. Principios, herramientas y procesos para el bien común*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- Cruz Rueda, Elisa. (en prensa b). *Halachó y Kimbila en la Península de Yucatán: entre el derecho a la consulta y el ejercicio de la libre determinación Territorios y actores rurales en la Cuarta Transformación: escenarios contenciosos*. Ciudad de México: El Colegio de Michoacán.
- De la Luz Degante, Guadalupe. (2022). El 'racismo judicial' se evidencia en Tlaxcala hacia comunidades originarias: especialistas. *La Jornada de Oriente*, 2 de enero. Disponible en <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/tlaxcala/el-racismo-judicial-se-evidencia-en-tlaxcala-hacia-comunidades-originarias-especialistas/> (consulta: 21/06/2023).
- De Sousa Santos, Boaventura. (2005). El uso contra-hegemónico del derecho en la lucha por una globalización desde abajo. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 39, pp. 363-420, doi: <https://doi.org/10.30827/acfs.v39i0.1035>
- De Sousa Santos, Boaventura. (2018). *Las bifurcaciones del orden. Revolución, ciudad, campo e indignación*. Madrid: Trotta / Siglo del Hombre Editores / ILSA.
- Earthworks. (2018). San Rafael las Flores. Disponible en <https://earthworks.org/blog/san-rafael-las-flores/>
- Gargarella, Roberto. (2005a). *El derecho a la protesta. El primer derecho*. Buenos Aires: Ad Hoc.
- Gargarella, Roberto. (2005b). La revisión judicial para las democracias latinoamericanas. En Roberto Niembro y Sergio Verdugo (Coord.), *La justicia constitucional en tiempos de cambio* (pp. 371-400). México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/relaciones-institucionales/sites/default/>

- files/page/2021-03/La%20justicia%20constitucional%20en%20tiempos%20de%20cambio_DIGITAL.pdf (consulta: 21/06/2023).
- Gargarella, Roberto. (2020). *La derrota del derecho en América Latina. Siete tesis*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Hoekema, André. (2002), Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario. *El Otro Derecho*, 26-27, pp. 63-98. Disponible en <https://ilsa.org.co/wp-content/uploads/2022/05/eBook-El-otro-derecho-N%C2%B0-26-27-2x1-1.pdf> (consulta: 13/08/2023).
- International Land Coalition, América Latina y el Caribe. (2016). *Autoconsulta comunitaria y resistencia pacífica de comunidades ante proyectos de industrias extractivas*. Perú: Comité de Desarrollo Campesino (Serie Experiencias Comunitarias de Defensa de la Tierra y los Territorios). Disponible en https://d303cb4w253x5q.cloudfront.net/media/documents/maketa01_sanrafael_lasflores.pdf (consulta: 13/08/2023).
- ITE (Instituto Tlaxcalteca de Elecciones). (2020). *Presidencias de comunidad en Tlaxcala*. (Documento de circulación interna). Tlaxcala: ITE.
- IWGIA (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas). (2022). *Protocolo o lineamientos para la realización de la consulta previa sobre la propuesta de «Reglamento de asistencia técnica, jurídica y logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por el sistema de usos y costumbres»*. Comunidad Nahua de San Felipe Cuauhtenco, Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala. S.l.: IWGIA / Fundación Ford. Disponible en <https://iwgia.org/en/documents-and-publications/documents/661-iwgia-protocolotlaxcala-mexico-publicacion-2022/file.html> (consulta: 21/06/2023).
- Martínez Luna, Jaime. (2010). *Eso que llaman comunalidad*. Oaxaca: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes / Secretaría de Cultura, Gobierno del Estado de Oaxaca / Fundación Alfredo Harp Helú.
- Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita. (2020). El derecho electoral indígena en México: retos y desafíos. *Quid Iuris*, 5, pp. 148-157.
- Olmedo, Raúl. (2005). *El cuarto orden de gobierno*. Guadalajara: Instituto de Administración Pública de Jalisco y sus Municipios.
- ONU-DH (Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). (2019). *Cerrando la brecha. Recomendaciones para la implementación de los derechos de los pueblos indígenas en México*. México: ONU-DH. Disponible en <https://hchr.org.mx/publicaciones/cerrando-la-brecha-recomendaciones-para-la-implementacion-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas/> (consulta: 21/06/2023).
- Sam Bautista, María Magdalena. (2022). *En defensa del territorio. Conflicto e interlegalidad en Tlaxcala*. Tlaxcala: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Desarrollo Regional.
- Sánchez Botero, Esther. (2009). La realización del pluralismo jurídico de tipo igualitario en Colombia. *Nueva Antropología*, 22(71), pp. 31-49. Disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/nueva-antropologia/article/view/15080/13457> (consulta: 21/06/2023).

- Secretaría de Bienestar. (2019). *Catálogo de localidades A y B de acuerdo a la clasificación del INPI, 2020*. Disponible en <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/catalogo-de-localidadesindigenas-a-y-b-2020> (consulta: 21/06/2023).
- Torres-Mazuera, Gabriela. (2021). La «modernización forzada» del sureste mexicano: Déjà vu de la polarización socioambiental en nombre del desarrollo. *Forum. Latinoamerican Studies Assotiation*, 52(4), pp. 28-33.
- Vitaliani, Emiliano. (2021). Reseña a Roberto Gargarella, «La derrota del derecho en América Latina. Siete tesis». *Revista Electrónica. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja*, 26, pp. 141-150. Disponible en <http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/547> (consulta: 21/06/2023).

Cómo citar este artículo:

Cruz Rueda, Elisa, Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita Mesri y Sam Bautista, María Magdalena (2023), El derecho a consulta de los pueblos originarios frente al Estado: la comunidad nahua de San Felipe Cuauhtenco, municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, México. *Revista Pueblos y fronteras digital*, 18, pp. 1-30, doi: 10.22201/cimsur.18704115e.2022.v18.673.