

CG/061/2016

**ACUERDO QUE PROPONE LA SECRETARÍA EJECUTIVA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, RELATIVO A LA SOLICITUD DE REGISTRO PARA CONTENDER EN LA ELECCIÓN ORDINARIA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS LOCALES, PRESENTADA POR EL C. RANULFO PEREZ CASTILLO QUIEN SE OSTENTA COMO “COORDINADOR PLURICULTURAL DE ACCIÓN POLÍTICA DE LA GUBERNATURA NACIONAL INDIGENA”, PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016**

### **ANTECEDENTES**

1. Los días veintisiete y veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, se presentaron en las instalaciones de este Instituto Estatal Electoral, sendos escritos signados por el ciudadano Ranulfo Pérez Castillo, ostentándose como “Coordinador Pluricultural de Acción Política de la Gobernatura Nacional Indígena”, dirigido a la Licenciada Guillermina Vázquez Benítez Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, mediante el cual, medularmente solicita: *“el registro de nuestros hermanos indígenas a los cargos de elección popular a las candidaturas a Diputados Locales... Manifestando a usted que el registro de nuestros candidatos se hará por conducto de nuestro Coordinador de acción Política, Ranulfo Pérez Castillo, representante de la Gobernatura Indígena Nacional en el Honorable Estado de Hidalgo”.*

### **TRÁMITE**

2. Habida cuenta que se trata del ejercicio de una petición electoral en la que el promovente afirma no sólo ser indígena, sino que refiere detentar un cargo al seno de una organización que aduce como representativa de una forma de organización conformada civilmente y que, por su conducto solicita los registros para las candidaturas a Diputaciones Locales de 12 (doce) personas más, de quienes afirma que también son “indígenas” y de quienes esta autoridad, salvo prueba en contrario, presume de ciudadanía hidalguense para efectos del trámite y desahogo de su petición, por ello es de advertirse que, previo a resolver lo solicitado, al tratarse de personas con autoadscripción indígena, la autoridad administrativa electoral deberá tomar en cuenta las particularidades culturales de las personas involucradas, de modo que es responsabilidad del Instituto Estatal Electoral, velar por el libre ejercicio de los derechos político-electORALES de la población hidalguense y no menos de quienes se ostentan como indígenas, de modo que será menester pues, resolver con perspectiva indígena y estar en condiciones de

identificar, en un primer momento, el contexto del sistema electoral indígena, a fin de no imponer, aún incluso en el análisis valorativo jurídico sobre el sentido de resolver lo planteado, instituciones que resultaren ajenas a algún sistema normativo que pudiera estar vigente en pueblos o comunidades indígenas del Estado de Hidalgo, tanto de sus integrantes en lo individual, así como en lo colectivo. En el entendido de su atención y respuesta que se determine bajo el enfoque de pluralismo jurídico, que implique necesariamente la obligación de las autoridades, para acoger las pretensiones planteadas.

Lo anterior bajo los criterios de:

- La Jurisprudencia 12/2013 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a cuyo rubro se lee: “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”;
- La Tesis LIV/2015 aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a cuyo rubro se lee: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOADSCRIPCIÓN DE SUS INTEGRANTES NO IMPLICA NECESARIAMENTE ACOGER SU PRETENSIÓN”,
- Y los razonamientos expuestos como Considerativo Sexto del Estudio de Fondo de la Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de fecha 17 (diecisiete) de febrero de 2016, dentro del Expediente SUP-REC-6/2016 Y SU ACUMULADO SUP-REC-15/2016, en el sentido de resolver con perspectiva intercultural o pluralismo jurídico.

## COMPETENCIA

**3. La competencia para la atención, trámite y emisión del acuerdo respecto de las solicitudes de registro de candidaturas planteadas, encuentra sustento en lo dispuesto por los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 4 Bis, segundo párrafo de la fracción VIII, del artículo 5 y, 24 fracción III de la Constitución Política del Estado de Hidalgo; artículo 1 en su fracción I, 2, 51, 66 en sus fracciones I, XXI y XLIX, 68 fracciones I y IV del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en relación a que el Instituto Estatal Electoral es corresponsable de velar por el libre ejercicio de los derechos políticos-electORALES y, su órgano colegiado de decisión, Consejo General, tiene como atribuciones la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones constitucionales, del propio Código Electoral, sus reglamentos y acuerdos que se aprueben, así como la aplicación de reglas, lineamientos y criterios que en ejercicio de sus facultades, le confiere la Constitución Política del Estado de Hidalgo.**

Por lo anterior, se procede a elaborar un análisis de las solicitudes planteadas, al tenor de los siguientes puntos

## CONSIDERANDOS

- I.** Que en 1976 entraron en vigor tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ambos pactos reconocen, en su artículo primero, que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación para establecer su condición política. Asimismo, se reconoce el derecho a la diferencia en el artículo 27, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, donde establece el derecho de grupos diferenciados a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.
- II.** Que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, en los artículos 1.1 y 2 por una parte, reconoce los derechos y libertades de todas las personas que habitan en determinado Estado, y por otra, obliga a dicho Estado a respetar y garantizar dichos derechos.
- III.** Que el Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo otorga un amplio y vasto reconocimiento a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas en su artículo 12, que obliga a los Estados a asumir su responsabilidad de garantizar los derechos reconocidos, debiendo adoptar para ello las medidas especiales que salvaguarden, promuevan y defiendan las prácticas e instituciones de los referidos pueblos.
- IV.** Que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas vino a fortalecer y ampliar la visión interpretativa de los derechos ya existentes, dicha declaración consagra los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas. En particular, la libre determinación, un elemento básico para la permanencia de los pueblos y comunidades indígenas, plasmado en los artículos 3 y 4 de la citada declaración.
- V.** Que el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone 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”; las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de

conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a tales derechos en los términos que establezca la ley.

**VI.** Que el diverso artículo 2º de la Constitución Federal, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derechos y se afirma que la autoadscripción es el criterio fundamental para decidir a quiénes se aplican las referidas disposiciones; mismo que se divide en dos grandes apartados, A y B. En el apartado A, se definen a grandes rasgos los elementos de las autonomías indígenas reconocidas en la constitución y el apartado B se establece una serie de obligaciones que tendrán que traducirse en políticas públicas a nivel de la federación, los estados y los municipios, incluyendo el impulso al desarrollo regional de las zonas indígenas, que contempla asignaciones presupuestales del municipio a las comunidades para ser administradas directamente por ellas; el incremento de niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural y la alfabetización; el acceso efectivo a los servicios de salud; la adquisición, operación y administración de medios de comunicación; protección para los migrantes indígenas, y algo de suma importancia: la consulta a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y en los planes estatales y municipales.

**VII.** Que el contenido y alcance de la reforma constitucional del año 2001, en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, surtió competencia a las entidades federativas para que ellas determinaran los mecanismos para el reconocimiento legal de los pueblos y comunidades indígenas<sup>1</sup>, tutela que en el caso del Estado de Hidalgo, aconteció parcialmente con la promulgación de la *Ley de Derechos y Cultura Indígena*

---

<sup>1</sup> Véase lo dispuesto por el artículo 2º de la CPEUM, que dispone:

**“Artículo 2o. ...**

...

...

...

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.*

...

(lo subrayado y el remarcado en negrillas, es propio)

para el Estado de Hidalgo en el año 2010, sin embargo, ninguna definición o reconocimiento expreso vertía sobre cuáles comunidades y pueblos indígenas eran reconocidos por la entidad federativa.

**VIII.** Que fue hasta la Reforma publicada el 24 de marzo de 2014, que el Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, reconoció expresamente 3 Pueblos Indígenas: Jaltocán (hoy incluido en la cabecera distrital electoral de Huejutla), Xochiatipan y Yahualica (incluidos a su vez, en la cabecera distrital de San Felipe Orizatlán), así como poco más de 1,000 Comunidades Indígenas distribuidas en 31 municipios hidalguenses, por lo que dichas implicaciones y prospectivas legales en el ámbito de la autoridad administrativa electoral, al involucrarse derechos político-electORALES de los pueblos y comunidades indígenas, destacándose que, el marco constitucional de los derechos de los pueblos y cultura indígena, surte competencia a favor de las entidades federativas.

Debe destacarse que la reforma de la ley de la materia, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el día 24 de marzo de 2014, en el Transitorio Tercero dispuso:

*"TERCERO.- De conformidad al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de esta ley, las autoridades federales, estatales y municipales, otorgarán los beneficios que prevé este orden normativo, a la población indígena.*

..."

**IX.** Que bajo tales consideraciones y en el contexto de las atribuciones de las autoridades administrativas electorales del país, debe destacarse que en el Expediente SUP-JDC-9167/2011 emitido por la Sala Superior del TEPJF (caso Cherán), se sostuvo la necesidad de eliminar cualquier obstáculo técnico o fáctico que impida o inhiba el ejercicio de las comunidades indígenas o de cualquiera de sus integrantes, a un acceso pleno a la jurisdicción del estado, incluyendo el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de grupos o comunidades indígenas.

**X.** Que su vez, los precedentes SUP-JDC-325/2014, SUP-JDC-3116/2012 y SUP-REC-836/2014, advierten la obligación de las autoridades administrativas electorales locales, para generar y garantizar condiciones de coadyuvancia, tutela y protección maximizadora del derecho de

autogobierno, asociación y participación política de los pueblos y comunidades indígenas.

**XI.** Que en virtud de los precedentes jurisdiccionales antes citados, puede sostenerse válidamente que ninguna entidad estatal o nacional puede permanecer indiferente en relación con las obligaciones que derivan del artículo 1° de la CPEUM, especialmente por cuanto hace a la *tutela ex officio del control difuso de la convencionalidad*, así como todo lo relativo a los derechos humanos contenidos en el diverso artículo 2° constitucional y todos aquellos instrumentos jurídicos nacionales y del orden internacional, en los que se desarrolla la exigencia de reconocer y proteger no sólo la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas, **sino de hacer válido su derecho a la autodeterminación y a la participación política**, pues incluso el marco normativo local, obliga a atender el contenido y alcance del idéntico texto contenido en el artículo 5 de la Constitución Política del estado Libre de Hidalgo y el del párrafo segundo del artículo 1 de la *Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo*, que a la letra disponen:

“  
*El Estado de Hidalgo tiene una composición pluricultural y plurilingüe sustentada originalmente en los pueblos indígenas Nahua, Otomí, Tepehua, Tének y Pame, así como las autodenominaciones que se deriven de los mismos; que conservan sus propias estructuras sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Asimismo, se reconoce la presencia de otros pueblos indígenas en su territorio, a los que les serán garantizados los derechos establecidos en esta Constitución (y en la Ley).*  
...”

**XII.** Que en tratándose de *progresividad* en derechos humanos, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de mayo del año 2015, se publicó la Reforma a la fracción III, del Apartado A del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de garantizar el derecho de las mujeres y los hombres indígenas para el disfrute y ejercicio de su derecho a votar y ser votados en condiciones de igualdad, así como acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular.

**XIII.** Que las fracciones I, III y VI del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, le imponen al Instituto Estatal Electoral, como finalidad: el contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electORALES y vigilar el cumplimiento de sus

obligaciones, y; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

**XIV.** Que el artículo 51 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, determina que el Consejo General será el Órgano Superior de Dirección del Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad objetividad y equidad guíen todas las actividades del Instituto, inclusive aquéllas orientadas a la promoción, protección, difusión y defensa de los derechos humanos.

**XV.** Que en concordancia con lo establecido por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de modo que toda institución del Estado deberá también prevenir posibles violaciones a los derechos humanos, SE PROCEDE a realizar estudio de fondo de las solicitudes planteadas en el contexto del derecho a la participación política de los pueblos y comunidades indígenas, en sus vertientes personal o comunitaria, en el Estado de Hidalgo.

## **XVI. ESTUDIO DE FONDO:**

**1.** El 10 de febrero del año 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia Política-Electoral*”.

Dicha reforma implicó un cambio sustancial en la implementación de un nuevo sistema electoral, particularmente desde una redistribución de competencias entre un organismo nacional denominado Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos autónomos de las entidades federativas.

**2.** Una de las atribuciones reservadas para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, fue precisamente la relativa a la *DEFINICIÓN DE LA GEOGRAFÍA ELECTORAL, ASÍ COMO EL DISEÑO Y DETERMINACIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES*, conforme a la fracción V, Apartado B, inciso a), numeral 2. del artículo 41 Constitucional. Preservando a las entidades

federativas, la facultad para determinar el número de distritos electorales locales.

Los tres criterios principales para definir los distritos electorales federales y locales, derivan del propio texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el orden de prelación siguiente: equilibrio poblacional, integridad municipal y población indígena, conforme a lo previsto en los artículos 53, 115 y 2º.

**3.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del COMITÉ TÉCNICO PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS TRABAJOS DE REDISTRITACIÓN, coordinado por la Comisión del Registro Federal de Electores y su área ejecutiva, iniciaron actividades orientadas a redistribuir en las entidades federativas con proceso electoral local en 2016 y 2017, por lo que los días 19 y 20 de febrero del año 2014, en el INE se desarrollaron diversas “MESAS DE ANÁLISIS SOBRE LA DEFINICIÓN DE LAS DISTRITACIONES ELECTORALES: RETOS TÉCNICOS EN LA MEJORA DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA”, así como la presentación de los “CRITERIOS TÉCNICOS Y DEL MODELO MATEMÁTICO PARA LA DISTRITACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CON PROCESO ELECTORAL EN 2016 Y 2017”, llevada a cabo el día 12 de marzo del año 2014, actividades a las que acudieron miembros del Consejo General y de la Junta Estatal Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral del Estado de Hidalgo.

**4.** En reuniones del Grupo de Trabajo Temporal Distritaciones Electorales Federal y Locales de la Comisión Nacional de Vigilancia del INE, celebradas los días 6, 11 y 18 de marzo, así como 6 de abril de 2015, fueron revisados los criterios a utilizarse en la realización de los estudios y proyectos para la delimitación territorial de los Distritos en las entidades federativas con procesos electorales locales 2015-2016 y 2016- 2017, así como sus reglas operativas.

**5.** El 26 de marzo de 2015, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/JGE45/2015, que contiene el “*Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017*”. En el Acuerdo referido, se indicó que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del

Estado de Hidalgo debería aprobar los criterios de distritación a más tardar el 15 de abril de 2015.

En el referido Acuerdo, también se definió como plazo para que el Consejo General del INE aprobara la redistribución local del Estado de Hidalgo, el 31 de agosto de 2015, por lo que 17 de los 18 distritos electorales locales deberían ser redistribuidos al presentar un rango de desviación poblacional superior al 15% respecto de la media poblacional que resulta de dividir el número total de población del último Censo entre el número de Distritos Locales.

**6.** Así, con fecha 15 de abril del año 2015, el Consejo General del INE, mediante acuerdo identificado como INE/CG195/2015, aprobó los “*CRITERIOS Y REGLAS OPERATIVAS QUE DEBERÁN APLICARSE PARA EL ANÁLISIS Y LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PREVIO A SUS RESPECTIVOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES*”.

Los Criterios a aplicar fueron los siguientes:

- a) Número de Distritos que tendrá cada entidad federativa;
- b) Equilibrio Poblacional;
- c) Distritos integrados con municipios de Población Indígena;
- d) Integridad municipal;
- e) Compacidad;
- f) Tiempos de traslado;
- g) Continuidad geográfica y;
- h) Factores socioeconómicos y accidentes geográficos.

**7.** Respecto del tercer criterio sobre los *DISTRITOS INTEGRADOS CON MUNICIPIOS DE POBLACIÓN INDÍGENA*, se precisó que el artículo 2, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, manda que, sin perjuicio de los derechos establecidos en la propia Constitución a favor de los pueblos indígenas, sus comunidades, pueblos y toda comunidad equiparable a aquéllos, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Sobre el criterio a utilizar, en el citado Acuerdo, el Consejo General del INE señaló que:

“...

*... el artículo Tercero Transitorio del Decreto de fecha 18 de julio de 2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de agosto del mismo año, por el que se reformó el Artículo 2 de la Constitución Federal, entre otras reformas y adiciones, señala que para establecer la demarcación territorial de los Distritos Electorales Uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.*

...

*Las disposiciones señaladas garantizan en todo momento la integridad y unidad de las comunidades indígenas, con la intención de mejorar su participación política. Por tanto, es necesario que en la conformación de los Distritos Electorales en las entidades federativas, se preserve, cuando sea factible, la integridad territorial de las comunidades indígenas que contengan.*

...

*Por tanto, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas cuenta con facultades para aportar información a este Instituto Nacional Electoral, para la conformación de los Distritos con Municipios indígenas, establecidos en el presente criterio.*

#### Criterio 3:

*De la información proporcionada y la definición establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, cuando sea factible se conformarán los Distritos con Municipios que cuenten con 40% o más de población indígena. Para ello se deberá identificar los Municipios de cada una de las Entidades Federativas que cumplan con el porcentaje mencionado, además dichos Municipios que sean colindantes entre sí deberán ser agrupados. En el supuesto de agrupaciones de Municipios colindantes que cuenten con el porcentaje mínimo necesario de población indígena y que la suma de la población de la agrupación sea mayor del 15% con respecto a la media estatal, se deberá dividir la agrupación municipal para integrar Distritos dentro del margen permitido, procurando incorporar los Municipios con mayor proporción de población indígena. En el caso de que sea necesario integrar un Municipio no indígena, se preferirá al Municipio con mayor proporción de población indígena.”*

## **8. El día 30 de abril de 2015, la Comisión del Registro Federal de Electores del Consejo General del INE, aprobó la matriz<sup>2</sup> que estableció la jerarquía de**

---

<sup>2</sup> Según consta en el Documento denominado “ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL SEGUNDO ESCENARIO DE DISTRITACIÓN QUE REALIZA EL COMITÉ TÉCNICO PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS TRABAJOS DE DISTRITACIÓN PARA EL ESTADO DE HIDALGO”, en el numeral 9 del rubro Antecedentes.

los criterios y su participación en el modelo matemático para su aplicación integral en la delimitación de los distritos electorales locales, en cumplimiento del Acuerdo INE/CG195/2015.

**9.** Luego del desarrollo de las actividades aprobadas en el Plan de Trabajo señalado en el numeral 5 de este apartado, en la Sesión Extraordinaria de la Junta General Ejecutiva del INE celebrada el 27 de agosto del año en curso, fue aprobado bajo el Punto 1.1.2., el *ACUERDO POR EL QUE SOMETE A CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO GENERAL, EL PROYECTO DE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES LOCALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO DE HIDALGO Y SUS RESPECTIVAS CABECERAS DISTRITALES*.

**10.** Con fecha 2 de septiembre del año en curso, el Consejo General del INE, mediante acuerdo identificado como INE/CG826/2015, *APROBÓ LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES LOCALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO DE HIDALGO Y SUS RESPECTIVAS CABECERAS DISTRITALES, A PROPUESTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INE*.

**11.** En el cuerpo del Acuerdo INE/CG826/2015, se destaca -para fines del presente proyecto de acuerdo-, la construcción, preservación y respeto del tercer criterio sobre los *DISTRITOS INTEGRADOS CON MUNICIPIOS DE POBLACIÓN INDÍGENA*, prevaleciendo íntegros tres distritos con tales características, siendo los identificados bajo los Distritos numerados como III, IV y V, los cuáles corresponden a las Cabeceras distritales de: SAN FELIPE ORIZATLÁN, HUEJUTLA DE REYES e IXMIQUILPAN, ya que en los distintos escenarios presentados, mantuvieron la tipología distrital primaria sin cambio alguno, en razón de que la jerarquización de dicho criterio permitió a la Dirección Ejecutiva De Registro Federal De Electores (DERFE), la integración de polígonos distritales con características de población indígena, de conformidad con los datos siguientes, aportados por la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas<sup>3</sup>:

Distrito	Municipio	Población Total municipal	Población Indígena municipal	Porcentaje de Población	Subtotal de Población	Subtotal de Población	Porcentaje de población indígena
----------	-----------	---------------------------	------------------------------	-------------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------------------

<sup>3</sup> Véase el Documento denominado “ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL SEGUNDO ESCENARIO DE DISTRITACIÓN QUE REALIZA EL COMITÉ TÉCNICO PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS TRABAJOS DE DISTRITACIÓN PARA EL ESTADO DE HIDALGO”, páginas 10 a 14.

				Indígena municipal	Distrital	Indígena Distrital	Distrital
<b>III</b>	<b>46. San Felipe Orizatlán</b>	<b>39181</b>	<b>29918</b>	<b>76.358439</b>	<b>150468</b>	<b>125022</b>	<b>83.09</b>
	11. Atlapexco	19452	17502	89.9753239			
	26. Huazalingo	12779	11458	89.6627279			
	72. Tlanchinol	36382	24776	68.0996097			
	78. Xochiatipan	19067	18998	99.6381182			
	80. Yahualica	23607	22370	94.7600288			
<b>IV</b>	<b>28. Huejutla de Reyes</b>	<b>122905</b>	<b>93315</b>	<b>75.9244945</b>	<b>156459</b>	<b>125164</b>	<b>80.00</b>
	25. Huautla	22621	21145	93.4750895			
	32. Jaltocán	10933	10704	97.9054239			
<b>V</b>	<b>30. Ixmiquilpan</b>	<b>86363</b>	<b>55613</b>	<b>64.3944745</b>	<b>144854</b>	<b>101671</b>	<b>70.19</b>
	15. Cardonal	18427	15400	83.5730179			
	19. Chilcuautla	17436	11779	67.555632			
	43. Nicolás Flores	6614	5302	80.16329			
	55. Santiago de Anaya	16014	13577	84.7820657			

**12.** No pasa inadvertido el hecho de que el Acuerdo INE/CG826/2015 del Consejo General del INE, fue recurrido por una de las representaciones de los institutos políticos nacionales ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, radicándose bajo la identificación de Expediente SUP-RAP-0676-2015, ya que, tanto en la conformación distrital avalada por el Comité Técnico (con una función de costo 11.26), como en la aprobada por la Junta General Ejecutiva y el propio Consejo General, ambas del INE (con una función de costo 11.54), se construyó y mantuvo durante los diversos escenarios, la tipología de los distritos indígenas en idénticos términos, pues se trataba de un Criterio predefinido y que deriva del tercer mandato constitucional para considerarse en la conformación de la creación de distritos electorales, luego de los identificados como “equilibrio poblacional” e “integridad municipal”.

De lo anterior, puede colegirse que aún bajo el supuesto de que fuera revocado o modificado el Acuerdo del Consejo General que aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, ningún efecto tendría respecto de los tres distritos electorales indígenas aprobados para el Estado de Hidalgo, bajo la jerarquización de criterios y metodología

empleada por el órgano electoral nacional, para la integración de polígonos distritales con características de población indígena.

**13.** Según datos aportados por la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos<sup>4</sup> Indígenas, el 21.58% (575,161) de la población total hidalguense (2,665,018), pertenece a población indígena, (mientras que en los nuevos 3 “Distritos Electorales Indígenas” el porcentaje supera al 70% en el caso de la cabecera distrital Ixmiquilpan, mientras que las cabeceras de Huejutla y San Felipe Orizatlán, supera el 80%).

**14.** Debe destacarse que ninguna modificación legislativa política electoral local, federal o nacional, sobrevino posterior a la fecha del Acuerdo de Distritación en el Estado de Hidalgo, a efecto de modificar alguna base modificar o, en su caso, para garantizar el acceso a los cargos públicos o integración de los órganos de representación de los poderes públicos locales, por lo que conviene delinejar las rutas de acceso al poder político, tanto en la vertiente de sistemas normativos indígenas, como del sistema normativo electoral nacional del que forma parte el marco normativo estatal. Atendiendo con ello, el análisis de las peticiones en el contexto de ambos sistemas normativos para identificar incluso categorías sospechosas.<sup>5</sup>

**15.** Sobre sistemas normativos indígenas del Estado de Hidalgo, en materia de ejercicio de derechos político-electORALES, no existe ante este organismo público autónomo, solicitud o petición alguna sobre el reconocimiento de autoridades o representaciones de pueblos o comunidades indígenas para el ejercicio de sus propias formas de gobierno. En cuyo caso, (de existir solicitudes), atentos a la *MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA*<sup>6</sup>, deberá

<sup>4</sup> Véase el Documento denominado “ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL SEGUNDO ESCENARIO DE DISTRITACIÓN QUE REALIZA EL COMITÉ TÉCNICO PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS TRABAJOS DE DISTRITACIÓN PARA EL ESTADO DE HIDALGO”, páginas 10 a 14.

<sup>5</sup> Véase la Tesis Aislada publicada en el Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II, página 1645 de la materia Constitucional contenida en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de la Décima Época de la Primera Sala, Tesis: 1a. CCCXV/2015 (10a.)

<sup>6</sup> Véase el criterio sostenido en la tesis XXXIII/2014 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO".

privilegiarse la autonomía y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos. Debiendo mediar, para garantizar la validez de esa voluntad comunitaria, a través de una CONSULTA que verifique los siguientes requisitos de validez:

- a. Debe realizarse con **carácter previo** a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que deben ser involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión;
- b. No se debe agotar con la mera información, lo que significa proporcionarles los datos para que participen de forma **genuina y objetiva** en la construcción de la misma;
- c. Debe ser **libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación**;
- d. Debe ser **de buena fe**, dentro de un proceso que genere confianza entre las partes, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso; y,
- e. Debe ser **adecuada** y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones y, sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos y Comunidades Indígenas y Tribales en Países Independientes y la interpretación que, mediante la Tesis XII/2013, realizó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**16.** Ahora bien, del contenido de las solicitudes presentadas, puede advertirse que se pretende postular a 6 personas que refiere como indígenas, en carácter de Propietarios y 6 más como Suplentes de quienes solicita postulación en los Distritos de: Jacala, Zimapán, Huetula y

Zacualtipán; Dos propietarios y sus respectivas Suplencias más, sin referir Distrito alguno.

**17.** Al respecto, debe precisarse que Jacala y Zimapán son municipios que fueron incorporados en el Distrito 01, siendo cabecera el de Zimapán; Huejutla es también cabecera del Distrito 04 y Zacualtipán cabecera del Distrito 02.

Por otra parte, se hizo referencia a que tres distritos fueron aprobados y reconocidos por la autoridad nacional electoral como Distritos Indígenas, correspondiendo al caso que nos ocupa, únicamente el de Huejutla de Reyes, sin que ello obste para que sean analizados bajo las mismas consideraciones jurídicas, incluidas las solicitudes de las dos fórmulas restantes que no refieren a qué distritos pretenden ser postuladas.

**18.** Así las cosas, al no versar las solicitudes sobre la base o ejercicio de sistemas normativos indígenas en materia político electoral para la renovación o reconocimiento de sus autoridades, resta desahogar un análisis del contexto normativo electoral mediante el cuál se ejercen los derechos político-electORALES ciudadanos, incluidos aquéllos que inciden en mujeres y hombres que pertenecen a pueblos o comunidades indígenas.

**XVII.** El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos erige como derechos del ciudadano, mismos que gozan las personas indígenas, entre otros, el poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, **tal derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.**

Es bajo este contexto Constitucional, que las solicitudes presentadas se ubican en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

**XVIII. Tenemos que** el artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y las leyes secundarias, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que en la

Constitución Federal se establezcan; las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal, la Constitución Local y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y que todas las autoridades, servidoras y servidores públicos en el Estado de Hidalgo, 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.

**XIX.** Que el diverso artículo 5 de la Constitución Local establece, entre otras cosas el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en sujeción de lo prescrito en la Constitución Federal, la del Estado y demás legislación en la materia; el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional; los pueblos y comunidades indígenas en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos, respetando los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Local; elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, la Ley establecerá las funciones que tendrá dicha representación, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

**XX.** De conformidad con el artículo 17, fracción II de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, es prerrogativa de los ciudadanos, ser votado para todos los cargos de elección popular, con las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de Candidatos ante la autoridad electoral corresponde a **los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.**

**XXI.** El Artículo 24 párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo señala que la renovación de los poderes **legislativo** y ejecutivo, al igual que la de los Ayuntamientos se realizará mediante **elecciones libres, auténticas y periódicas**, en las que podrán participar los **partidos políticos nacionales y estatales, por sí mismos o en coaliciones, así como los candidatos independientes**.

Asimismo la fracción III del citado artículo 24, establece que la organización de las elecciones estatales y municipales es una función estatal, que se realiza a través de un organismo público, autónomo, de carácter permanente,

denominado Instituto Estatal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, **legalidad**, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

**XXII.** El artículo 4 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, señala que el votar y ser votado en las elecciones constituye **un derecho y una obligación de los ciudadanos**, que se ejerce para integrar los Poderes Legislativo, Ejecutivo, así como los Ayuntamientos.

**XXIII.** De lo anteriormente transcrita se desprende lo siguiente:

**A)** El derecho de los pueblos indígenas, específicamente en el aspecto del Derecho Electoral Indígena, se concibe en la Unidad Nacional, conjuntamente con los sistemas y las instituciones electorales vigentes actualmente.

Asimismo, en términos del Apartado A del citado artículo 2º, se determina que la Carta Magna reconoce y garantiza el Derecho de los Pueblos y Comunidades Indígenas y en consecuencia, a la autonomía para:

—Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

—Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

—Elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, y en este aspecto, las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

—Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía, que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

**B.** Asimismo, en términos de los artículos 35, fracción II de la Constitución federal y 17 fracción II de la Constitución del Estado de Hidalgo, el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral **corresponde**

**a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.**

Con lo referido en las puntualizaciones, se aprecian las instituciones en que se sustenta la posibilidad de que los ciudadanos mexicanos (entre ellos los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas) puedan acceder a ocupar cargos de elección popular.

Por un lado, se encuentra el subsistema de usos y costumbres, específicamente para el ámbito municipal; el subsistema de partidos políticos (que se desarrolla en el artículo 41 de la Constitución federal); así como el que corresponde a la institución de candidaturas independientes.

Asimismo, en términos del artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el pueblo mexicano se ha constituido en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de dicha Ley fundamental.

Más aún, en términos del artículo 41 del citado cuerpo normativo fundamental, las constituciones de los Estados, en ningún caso, podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal, el cual se materializa precisamente con las disposiciones contenidas en la Carta Magna.

De esta manera, el sistema electoral mexicano (con los subsistemas apuntados) previsto constitucionalmente, establece los lineamientos que deberán seguir en su normativa interna los Estados que integran la federación.

El artículo 41 de la Constitución Federal establece literalmente, que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, y conforme a las bases que desarrolla, se observa la implementación de los subsistemas correspondientes a los partidos políticos y a la institución de las candidaturas independientes; en donde tiene importancia relevante el Instituto Nacional Electoral, como el encargado de organizar las elecciones, conjuntamente con los organismos públicos locales (a éstos corresponde la organización de las elecciones en las entidades federativas, conforme a los lineamientos de la propia Constitución y de las Leyes aplicables).

Razón por la cual el derecho a solicitar el registro de candidatos corresponde a los partidos políticos y a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación electoral.

Por ende, si se pretende el registro de candidatos indígenas en las elecciones de diputados locales en el Proceso Electoral Local 2015-2016, el actuar del solicitante debió de ajustarse a lo previsto en los artículos 17 fracción II, 24 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, 114, 115, 116, 117, 118, 120 y Título Décimo del Código Electoral del Estado de Hidalgo, que señalan los requisitos para participar postulado por un partido político o como candidato independiente a cargos de elección popular, y así poder obtener el registro correspondiente.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-AG-013/2015, realizó un estudio de la Reforma Constitucional al multicitado artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del que se desprende que a raíz del dictamen realizado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asunto Indígenas y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores estimó que, en el ámbito estatal, no se ordena garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa; y se reitera que, los derechos atinentes a la representación política quedarán enmarcados únicamente en el ámbito municipal, tal y como lo prevé el artículo 116 fracción IV numeral 7 inciso e) de la Constitución Federal.

Atentos a la relevancia e implicaciones del ejercicio de los derechos político-electORALES de las personas, de los pueblos y de las comunidades indígenas, debe destacarse para efectos de máxima publicidad, el contenido y alcance de la Tesis XLI/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a continuación se transcribe:

*"DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 2º, 4º, 17, 35, fracción II, 41, 99 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2, 5 y 8, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1, 3, 4, 5, 33 y 34, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; y 1, 2 y 3, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, se colige que el Estado debe promover la democracia participativa indígena, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de los indígenas, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones. En ese sentido, dada la situación particular en que tradicionalmente se sitúan frente a los procesos electorales de carácter constitucional con participación preponderante de los partidos políticos, en donde las mayorías ordinariamente designan las*

fórmulas de candidaturas para los cargos de elección popular y las minorías, por su condición de desventaja, tienden a perder la posibilidad de ser propuestas y votadas ante la falta de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan garantizar plenamente su derecho a ser votados; corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, promover la participación de los indígenas en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen.”

**XXIV.** En el contexto que antecede, se estima que la solicitud deviene **IMPROCEDENTE**, en consecuencia **SE NIEGAN LOS REGISTROS SOLICITADOS** por el ciudadano Ranulfo Pérez Castillo ostentándose como “Coordinador Pluricultural de Acción Política de la Gobernatura Nacional Indígena”.

Por lo anteriormente fundado y motivado este Consejo General, propone el siguiente:

#### A C U E R D O

**Primero.-** Es **IMPROCEDENTE** la solicitud de registros de candidatos para la Elección Ordinaria de Diputados Locales presentada por el ciudadano **RANULFO PÉREZ CASTILLO**, ostentándose como “Coordinador Pluricultural de Acción Política de la Gobernatura Nacional Indígena”; en consecuencia se **NIEGAN LOS REGISTROS** solicitados; en los términos vertidos en la parte considerativa del presente Acuerdo.

**Segundo.** Notifíquese personalmente el presente Acuerdo al ciudadano **RANULFO PÉREZ CASTILLO**; así como en los estrados de este Instituto y difúndase en el portal web Institucional, para los efectos legales a que haya lugar.

Pachuca, Hidalgo a 02 de abril de 2016

**ASÍ LO APROBARON, POR UNANIMIDAD DE VOTOS LAS Y LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO, MEDIANTE EL VOTO DIRECTO DE LAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES: LIC. GUILLERMINA VÁZQUEZ BENÍTEZ; LIC. BLANCA ESTELA TOLENTINO SOTO; MTRO. AUGUSTO HERNÁNDEZ ABOGADO; MTRO. SALVADOR DOMINGO FRANCO ASSAD; LIC. MARTHA ALICIA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ; LIC. URIEL LUGO HUERTA; Y MTRO. FABIÁN HERNÁNDEZ GARCÍA, QUE ACTÚAN CON SECRETARIO EJECUTIVO, LIC. JERÓNIMO CASTILLO RODRÍGUEZ, QUE DA FE.**