



CG/292/2016

ACUERDO QUE PROPONE LA PRESIDENCIA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, MEDIANTE EL CUAL SE CREA LA COMISIÓN ESPECIAL DE DERECHOS POLÍTICOS - ELECTORALES PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

ANTECEDENTES

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 (INE) y los diferentes organismos públicos autónomos de las Entidades Federativas.

2. Una de las atribuciones reservadas para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, fue 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 Federal. Preservando 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 2015, 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 2015.

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

En el referido Acuerdo, también se definió plazo para que el Consejo General del INE aprobara la redistribución local del Estado de Hidalgo, 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 en el Acuerdo INE/CG195/2015, que el último párrafo del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que, sin perjuicio de los derechos establecidos en la propia Constitución a favor de los pueblos indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Sobre el criterio de Población Indígena, 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 lo 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.”

(El subrayado y lo destacado en negrillas, son propios)

8. El veinte de abril de dos mil quince, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, emitió el Informe respecto de la *situación “actual”¹ de las quince Entidades Federativas con Proceso Electoral Local 2015-2016 y 2016-2017*, contempladas en el respectivo Plan de Trabajo, entre éstas Hidalgo, y determinó hacer nueva Distritación electoral de acuerdo a los indicadores previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo los siguientes:

- a) Indicador Utilización del Censo de Población y Vivienda 2010 (último censo).
- b) Número de distritos fuera de rango (tomando en consideración el porcentaje de desviación poblacional de $\pm 15\%$).
- c) **Omisión en la creación de distritos indígenas cuando la entidad sí presenta municipios con 40% o más de población indígena.**
- d) Romper la continuidad geográfica de un distrito.

(El subrayado y lo destacado en negrillas, son propios)

¹ 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; así como en la página 4 de la Sentencia pronunciada el 11 de noviembre de 2015 por la Sala Superior del TEPJF, dentro del Expediente SUP-RAP-676/2015.

9. El día 30 de abril de 2015, la Comisión del Registro Federal de Electores del Consejo General del INE, mediante Acuerdo INE/CRFE- 03SE: 30/04/2015, aprobó la *Matriz que estableció la jerarquía de 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.

10. 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 2015, fue aprobado 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*.

11. Con fecha 2 de septiembre del año 2015, 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*.

12. 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 cuales 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 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 Indígenas² :

² 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.

Distrito	Municipio	Población Total municipal	Población Indígena municipal	Porcentaje de Población Indígena municipal	Subtotal de Población Distrital	Subtotal de Población Indígena Distrital	Porcentaje de población indígena Distrital
III	46. San Felipe Orizatlán	39181	29918	76.358439	150468	125022	83.09
	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			
IV	28. Huejutla de Reyes	122905	93315	75.9244945	156459	125164	80.00
	25. Huautla	22621	21145	93.4750895			
	32. Jaltocán	10933	10704	97.9054239			
V	30. Ixmiquilpan	86363	55613	64.3944745	144854	101671	70.19
	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			

13. No pasa inadvertido el hecho de que el Acuerdo INE/CG826/2015 del CG 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 el Expediente SUP-RAP-0676-2015, al considerar que el Acuerdo resultaba violatorio del principio de legalidad, ya que la conformación distrital avalada por el Comité Técnico (con una función de costo 11.26) y, la conformación aprobada tanto por la Junta General Ejecutiva, como el propio Consejo General, ambas del INE (con una



función de costo 11.54), presentaba una variación en la que debía privilegiarse la decisión del Comité Técnico y no la adoptada por la Junta y el Consejo.

14. No obstante el anterior señalamiento motivo de posterior determinación judicial, debe destacarse que la tipología distrital indígena se construyó y mantuvo durante los diversos escenarios, pues se trataba de un Criterio predefinido y derivado 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”, preservándose así 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.

Finalmente, el día 11 de noviembre de 2015, la Sala Superior del TEPJF confirmó el Acuerdo INE/CG826/2015 recurrido.

15. En las actividades señaladas en el numeral 3. del presente apartado, orientadas a la redefinición de los Distritos Electorales, particularmente en el Estado de Hidalgo, participaron los entonces integrantes del Consejo General y la Junta Estatal Ejecutiva del IEE. De entre los participantes en las mesas de análisis, se encontraba el actual consejero electoral, M. en D. Augusto Hernández Abogado, quien elaboró y presentó en fecha reciente a la Presidencia del Consejo General, un anteproyecto inicial para la creación de una instancia administrativa que contribuyera al estudio y atención de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Hidalgo.

16. Así, mediante reuniones internas de trabajo, el anteproyecto fue modificado y enriquecido con diversas propuestas tanto de la Presidencia como de las y los consejeros electorales del Consejo General del IEEH, ya que además, mediante Acuerdos CG/061/2016 y CG/124/2016 de fechas dos y veintidós de abril de 2016, el Consejo General del IEEH resolvió desde una perspectiva de pluralismo jurídico, sendas solicitudes de registro para contender en el proceso electoral ordinario 2015-2016 para la renovación del Congreso Local y Ayuntamientos, bajo la autodenominación de acceso al cargo de **diputaciones y regidurías indígenas**, emitiendo con ello, importantes precedentes a cargo de esta autoridad administrativa electoral, para asumir competencia respecto de la tutela de derechos político electorales con perspectiva intercultural. De la última reunión de trabajo, participaron las representaciones de los Partidos Políticos con registro que

integran al Consejo General, aportando diversas opiniones que fueron consideradas en proyecto de acuerdo que se presenta.

17. Por otra parte, adquiere relevancia lo acontecido en el reciente proceso electoral para la renovación de Ayuntamientos en el Estado de Hidalgo, luego de que en la comunidad de Chiatipán, Municipio de Huazalingo, se hicieron constar diversas circunstancias dentro del expediente judicial SUP-REC-205/2016 dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en donde en las páginas 20 y 21 se asentó:

*“En consecuencia, en el caso particular, esta Sala Superior arriba a la convicción de que resulta procedente el estudio de la sentencia impugnada, toda vez que en el caso, de la lectura del escrito de demanda, así como de la sentencia impugnada, **se advierte la existencia de una situación atípica, consistente en que dos casillas instaladas** (básica y contigua), en una sección electoral (435), de las que participaron para la elección de los integrantes del ayuntamiento de Huazalingo, en el Estado de Hidalgo, **no se emitió votación alguna, a favor de alguno de los contendientes en dicha elección, o incluso, a través de la anulación de los sufragios, por parte de los propios votantes.**”*

*Aunado a lo anterior, **también debe tenerse en consideración que la comunidad de Chiatipán**, involucraba presuntamente con las irregularidades de las que se viene inconformando el partido político recurrente, **tiene el carácter de indígena**, según se desprende de la constancias de autos, y particularmente de las manifestaciones, que por escrito realizan diversos integrantes de la misma, por lo que esta Sala Superior arriba a la convicción de que resulta importante dilucidar los planteamientos que viene expresando el recurrente, a efecto de poder **ejercer una adecuada tutela jurisdiccional, tanto de los derechos políticos del recurrente, como de quienes se auto adscriben como indígenas.**”*

(lo destacado en negrillas y subrayado es propio)

18. Si bien del estudio de fondo del medio de impugnación señalado, no se derivó modificación alguna sobre el resultado electoral municipal, sí debe destacarse esa determinación comunitaria como una expresión de los miembros de una comunidad indígena para no participar de elecciones por 5

años y que, con ello no debiera concluirse que el posible agravio recae sobre partido político determinado, sino sobre el sistema político y la democracia representativa misma, por lo que el trabajo de las diversas autoridades debiera consistir en buscar persuadir y generar convicción sobre la buena gobernanza o en todo caso, sobre garantizar las salidas que otorga el artículo 2 de la Constitución Federal, pues incluso en similares expresiones, coincidieron los magistrados de la Sala Regional Toluca durante la sesión del día cinco de agosto del año en curso, sobre el Juicio de Revisión Constitucional ST-JRC-50-2016 que posteriormente fue impugnado ante la Sala Superior.

19. Bajo los anteriores antecedentes, adquiere relevancia la necesidad de que el Instituto Estatal Electoral reasuma la responsabilidad para 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 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, toda vez que, según datos aportados por la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos³ Indígenas, el 21.58% (575,161) de la población total hidalguense (2,665,018), pertenece a poblaciones o comunidades indígenas.

CONSIDERANDO

I. 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 indígenas⁴, tutela que en el caso del Estado de Hidalgo, aconteció

³ 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.

⁴ Véase lo dispuesto por el artículo 2° 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.*

parcialmente con la promulgación de la *Ley de Derechos y Cultura Indígena 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.

II. Dentro del marco normativo internacional del que México es parte, se reconoce una gama de derechos en favor de los Pueblos y Comunidades indígenas, tenemos 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*; la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica; por otra parte, en el año 1991 entró en vigor el *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, donde se otorga un amplio y vasto reconocimiento a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas y en su artículo 12, se obligan los Estado 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. Así, en el año 2007 se suscribe 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.

III. Que dentro del marco constitucional local, fue hasta la Reforma publicada el 24 de marzo de 2014, que en la *Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo*, el Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, reconoció expresamente a tres 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, se considera importante que deban ser analizadas y debidamente ponderadas como función de estudio de la Comisión que se propone, ya que se reitera, el

...

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

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.***
...”

IV. 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.

V. Que a 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 participación política, autogobierno, asociación de los pueblos y comunidades indígenas, objetivos éstos, que se proponen para el desarrollo de las actividades de la Comisión propuesta, así como el análisis e impacto en el ámbito estatal, de tales derechos en el marco del sistema electoral hidalguense, pues el sistema jurídico mexicano se inscribe en el pluralismo jurídico, el cual considera que el derecho se integra tanto por el derecho legislado formalmente por el Estado, como por el derecho indígena, generado por los pueblos indígenas y las comunidades que los integran. De esta suerte, el estándar para analizar una problemática relativa al derecho electoral indígena, no debe ser igual al aplicable en cualquier otro proceso, en virtud de que la obligación constitucional y convencional de tomar en cuenta las especificidades culturales de los pueblos indígenas y las comunidades que los conforman, que obliga a implementar y conducir procesos susceptibles de tutelar sus derechos de forma efectiva y maximizar su autonomía.

Lo anterior al amparo de lo sostenido por la Tesis LII/2016 identificada bajo el rubro: *SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO*, así como la diversa Tesis XLVIII/2016 con el rubro: *JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL*, ambas a cargo de la Sala Superior del TEPJF.

VI. Que en virtud de los precedentes jurisdiccionales 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, así como de 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, 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 Nahuatl, 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).
...”

VII. 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.

VIII. 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.

Atribuciones institucionales éstas, que deben orientarse a 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 los pueblos y comunidades indígenas 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 TAMBIÉN 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.

En tal sentido, el Estado mexicano tiene la obligación constitucional y convencional de adoptar las medidas protectoras que resulten necesarias y hacerlas extensivas a los partidos políticos, al tratarse de entidades de interés público, específicamente diseñadas para hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, quienes deben considerar en sus procesos internos de selección y postulación de candidaturas a los diversos cargos de elección popular, las particulares condiciones de desigualdad de militantes integrantes de comunidades indígenas, a fin de no colocarlos en estado de indefensión, a efecto de que se garantice su derecho fundamental a ser votados. Tal y como lo establecen las Tesis XLI/2015 y LXXVII/2015 bajo los rubros: *DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA, y: PRINCIPIO PRO PERSONA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN OBLIGADOS A OBSERVARLO EN FAVOR DE MILITANTES INTEGRANTES DE COMUNIDADES INDÍGENAS*, ambas a cargo de la Sala Superior del TEPJF.

IX. 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.

X. Que el artículo 66, fracción XXXVII del Código Electoral del Estado de Hidalgo, le otorga al Consejo General del Instituto Estatal Electoral, la facultad de aprobar e integrar las comisiones permanentes, especiales y temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones con el número de miembros que para cada caso se requieran.

XI. Que, por su parte, el artículo 13 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, establece que las Comisiones estarán integradas por tres Consejeras y Consejeros Electorales, designados por el Consejo General y a propuesta de la Presidencia, así como la obligación para que, en el Acuerdo de integración de la Comisión respectiva, el Consejo designe a quien la Presidirá.

XII. Que el artículo 7 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, refiere que en las comisiones temporales y/o especiales, serán disueltas una vez que hayan desahogado el asunto por el que fueron creadas.

XIII. 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, de tal suerte que, se hace necesario desplegar actividades de investigación científica básica y aplicada, así como tareas de educación y enseñanza respecto de estudios, análisis y posibles implicaciones de los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas, debiéndose considerar para tales fines, la vinculación e incluso búsqueda de financiamiento de instituciones tales como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y su homólogo estatal, a través de instrumentos tales como: las *Bases de organización y funcionamiento del Registro Nacional de*

instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas del propio CONACyT, u otras análogas.

XIV. Que de igual forma el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas durante el Foro Permanente para las cuestiones Indígenas estableció la **Agenda 2030** por medio de la cual se busca una serie de estrategias y directrices encaminadas a la acción para apoyar la inclusión de cuestiones relativas a los pueblos indígenas para el desarrollo sostenible y así los estados que forman parte las desarrollen; por lo que dentro de sus objetivos de desarrollo sostenible y sus metas conexas, se destacan cuatro que en materia político-electoral confluyen y merecen de su observancia por esta autoridad administrativa en una búsqueda de la aplicación normativa de forma integral.

XV. Que en observancia a las manifestaciones vertidas en el capítulo de antecedentes del presente dictamen y con fundamento en las disposiciones Constitucionales, legales y reglamentarias referidas, **resulta procedente** la creación de la referida comisión especial que, con el apoyo de la *Oficina para la atención de los derechos político electorales de pueblos y comunidades indígenas*, tendrá como OBJETIVOS:

1. En tanto obligación de las autoridades administrativas electorales locales, a cargo del Órgano Superior de Dirección del IEE, la Comisión deberá:
 - a) Procurar la generación y, en su oportunidad, garantizar a través del Consejo General, las condiciones de coadyuvancia, tutela y protección maximizadora de los derechos político-electorales de pueblos y comunidades indígenas, tales como el derecho de participación política, asociación, representación política y en su caso, de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo;
 - b) Fomentar el desarrollo de políticas transversales, inclusivas, participativas, representativas y de acceso a la justicia encaminadas a salvaguardar el patrimonio cultural y lograr la protección de las libertades fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, así como buscar progresivamente mayor igualdad de la mujer indígena, de manera coordinada con la Comisión de Equidad de Género y Participación Ciudadana;

- c) Desplegar actividades de investigación científica básica y aplicada, así como tareas de educación científica respecto de estudios, análisis y posibles implicaciones de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del sistema electoral local y en el marco de eventuales sistemas normativos indígenas;
- d) Identificar cualquier obstáculo normativo, técnico o fáctico que impida o inhiba el ejercicio de las comunidades indígenas o de cualquiera de sus integrantes, para un acceso pleno a la jurisdicción del estado, que incluye la de reconocimiento y ejercicio del derecho a la participación político-electoral, representación política, asociación en materia político-electoral, y en su caso, de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, atendiendo a los elementos que lo componen⁵;
- e) Crear un *Compendio Temático Institucional*, documental físico y/o en archivos digitales, que concentre producción académica y científica propia o externa de interés general, y;
- f) Generar y estrechar vínculos con instituciones públicas y privadas, de carácter estatal, nacional e internacional, interesadas en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

2. Las atribuciones de la Comisión serán:

- a) Discutir y aprobar los dictámenes, proyectos de acuerdo, de resolución y, en su caso, los informes que deban ser presentados

⁵ **Tesis XXXV/2013 COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.**—De la interpretación de los artículos 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que las citadas comunidades tienen derecho a participar sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos de acuerdo con sus procedimientos. En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende: 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes; 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; 3) La participación plena en la vida política del Estado, y 4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses. Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

al Consejo, así como conocer los informes que sean presentados por la Oficina de apoyo en los asuntos de su competencia;

- b) Solicitar información a otras Comisiones o a cualquier Órgano que pudiera considerarse necesaria. Tratándose de información en el ámbito de competencia de los Órganos Desconcentrados, deberá requerirse por conducto del Secretario Ejecutivo;
- c) Solicitar información a particulares y autoridades diversas al Instituto, relacionadas con los propósitos de la Comisión, y;
- d) Las demás que deriven del Código, del Reglamento, del propio acuerdo de creación de la propia Comisión, de los acuerdos del Consejo y de las demás disposiciones aplicables.

3. Las ACTIVIDADES a desplegar por parte de la Comisión, deberán ser presentadas mediante Programa Anual de Trabajo en términos del artículo 11 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, por lo que en similares condiciones, deberá presentar al Consejo General, el Informe Anual correspondiente.

XVI. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido en los artículos 5 y 24, fracción III de la Constitución Política del Estado de Hidalgo; por los artículos 1, 2, 3, 6, fracción I, inciso f., 46, 47, 48 fracciones I, III y VI, 51 y 66 fracción XXXVII del Código Electoral de Hidalgo, se somete a consideración del pleno del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, el siguiente:

ACUERDO

Primero. Se crea la COMISIÓN ESPECIAL DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO, cuya temporalidad se establece a partir del día siguiente al de su aprobación y con el carácter de indefinida, hasta el logro de los objetivos establecidos en la parte considerativa del presente ACUERDO, o la modificación o extinción de las funciones y objetivos de la Comisión, mediante Acuerdo del Consejo General en cumplimiento o alcance a disposiciones que al efecto pudiera al efecto emitir el Congreso del Estado de Hidalgo.

Segundo. La COMISIÓN ESPECIAL DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO, estará integrada por tres Consejeras y/o Consejeros, a propuesta de la Consejera Presidenta y designados por mayoría simple del Consejo General, así como deberá ser integrada por la o el titular de la *Oficina para la atención de los derechos político electorales de pueblos y comunidades indígenas*, quien fungirá como Secretaría Técnica de la Comisión y se apoyará con la o las Direcciones Ejecutivas que sean necesarias para la atención general o específica de las funciones y atribuciones de la Comisión.

Tercero. La COMISIÓN ESPECIAL DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO, estará integrada por los Consejeros Electorales: Augusto Hernández Abogado, Salvador Domingo Franco Assad y Uriel Lugo Huerta, desempeñando el cargo de Presidente el primero de los mencionados.

Cuarto. Notifíquese por estrados el presente dictamen, difúndase a través de la página web institucional; a la Comisión de Vinculación del Instituto Nacional Electoral; a la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para los efectos conducentes.

Pachuca, Hidalgo a 14 de septiembre de 2016

ASÍ LO APROBARON, POR UNANIMIDAD DE VOTOS LAS CONSEJERAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO 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.