

*Gobierno del Estado  
Libre y Soberano de Chihuahua*



Registrado como  
Artículo  
de segunda Clase de  
fecha 2 de Noviembre  
de 1927

Todas las leyes y demás disposiciones supremas son obligatorias por el sólo hecho de publicarse en este Periódico.

Responsable: La Secretaría General de Gobierno. Se publica los Miércoles y Sábados.

Chihuahua, Chih., miércoles 16 de agosto de 2023.

**No. 65**

***Folleto Anexo***

**INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
DE CHIHUAHUA**

ACUERDO N° IEE/CE93/2023

ACUERDO N° IEE/CE94/2023

ACUERDO N° IEE/CE95/2023

ACUERDO N° IEE/CE96/2023

IEE/CE93/2023

## **ACUERDO DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DOTA DE FE PÚBLICA A FUNCIONARIA Y FUNCIONARIO DE DICHO ENTE PÚBLICO**

En este acuerdo el **Consejo Estatal del Instituto Estatal de Chihuahua**<sup>1</sup> aprueba **dotar de fe pública** a Sara Alejandra Anchondo Lago y a Luis Ramón Ramos Valenzuela para realizar cualquier diligencia procesal que implique utilizar fe pública en el territorio del estado de Chihuahua.

### **1. COMPETENCIA**

El Consejo Estatal del Instituto es **competente** para emitir el presente acuerdo y dotar de fe pública en las funciones electorales a aquellas personas funcionarias que estime necesarias, cuando las labores del organismo así lo permitan.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 65, numeral 1, inciso mm) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua<sup>2</sup> y 3 del Reglamento de Oficialía Electoral del Instituto.<sup>3</sup>

### **2. HABILITACIÓN DE PERSONAS CON FE PÚBLICA**

El Consejo Estatal aprueba dotar de fe pública a diversas personas funcionarias para realizar cualquier diligencia procesal derivada de los fines y labores del Instituto en el territorio del estado de Chihuahua.

#### **2.1. Justificación normativa**

El artículo 47, numeral 2 de la Ley Electoral establece que el ejercicio de la función electoral se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y se realizarán con perspectiva de género.

El artículo 51, numeral 1), fracciones I y II de la Ley Electoral señala que el Instituto tiene su domicilio en la capital de esta entidad federativa y ejercerá sus funciones en todo el territorio estatal a través de órganos centrales de dirección, ejecutivos, técnicos y de control de carácter permanente, así como los órganos desconcentrados que lo integran.

<sup>1</sup> En adelante, Instituto.

<sup>2</sup> En adelante, Ley Electoral.

<sup>3</sup> En adelante, Reglamento.

El artículo 2 del Reglamento establece que la Oficialía Electoral es una función de orden público cuyo ejercicio corresponde al Consejo Estatal del Instituto, **a través de las funcionarias y funcionarios electorales en quienes se delegue dicha función**, según el ámbito territorial de competencia que se establezca y exclusivamente sobre hechos o actos de naturaleza electoral.

Ese dispositivo señala que la función de oficialía electoral se ejercerá con independencia de las atribuciones con que cuenten los órganos centrales, distritales o municipales del Instituto, **para constatar o documentar actos o hechos** dentro del ámbito de actuación y como parte de su deber de vigilar el proceso electoral, así como del cumplimiento del principio de legalidad.

Por su parte, el artículo 3 del Reglamento dispone que las funcionarias y funcionarios electorales del Instituto en quienes se delegue la función de oficialía electoral se encontrarán **investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral**, conforme a la habilitación que para tal efecto emita el Consejo Estatal.

El artículo 4, incisos d) y e) del Reglamento establece que la función de oficialía electoral tiene por objeto dar fe pública, entre otros supuestos, para certificar actos, hechos o documentos relacionados con los archivos y las atribuciones propias de este Instituto, y realizar notificaciones y diligencias procesales.

El artículo 16 del Reglamento establece que los acuerdos en los que se habilite a las funcionarias y funcionarios de este Instituto, deberán contener, como mínimo:

- a. El nombre, cargo y órgano de adscripción del Instituto, de las y los servidores públicos a quienes se les delegue tal función.
- b. El tipo de actos o hechos respecto a los cuales se les otorga fe pública.
- c. La instrucción de dar publicidad al acuerdo de delegación, mediante la publicación que de él se realice en los estrados de la sede central del Instituto, en la página oficial de internet de este organismo público electoral y, en su caso, en los estrados de las asambleas municipales respectivas; y
- d. La orden de notificar a los partidos políticos, y en su caso, a las candidatas y candidatos independientes.

## 2.2. Consideración

El Consejo Estatal, con el objetivo de optimizar la función administrativa electoral y hacer más rápida la comunicación entre el Instituto y los destinatarios de sus determinaciones, considera procedente habilitar a funcionarias y funcionarios del Instituto con fe pública.

Esta decisión hará más eficiente el desahogo de diligencias que sean necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones de los órganos y áreas que conforman el Instituto, atendiendo a las facultades, términos y plazos previstos en la normativa electoral.

En consecuencia, se debe habilitar con fe pública para certificar actos, hechos o documentos relacionados con los archivos del Instituto y las atribuciones propias de este organismo, y realizar notificaciones y diligencias procesales, a las personas funcionarias del Instituto que a continuación se enlistan:

No.	Nombre	Cargo	Órgano de adscripción
1	Luis Ramón Ramos Valenzuela	Personal Especializado A	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
2	Sara Alejandra Anchondo Lagos	Personal Especializado B	Dirección Jurídica

Por lo expuesto, se emite el siguiente:

## 3. ACUERDO

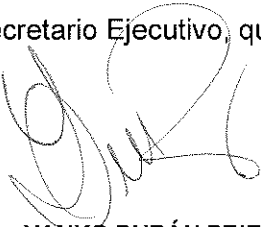
**PRIMERO.** Se dota de fe pública a Sara Alejandra Anchondo Lagos y Luis Ramón Ramos Valenzuela, en tanto se mantenga la relación laboral con este Instituto.

**SEGUNDO.** Comuníquese la presente determinación a las personas habilitadas, así como a la Dirección Jurídica de este Instituto.

**TERCERO.** Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Estado y en los estrados físicos y electrónicos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

**CUARTO. Notifíquese** a los partidos políticos y la ciudadanía en general en términos de ley.

Así lo acordó, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por **unanidad** de votos de la Consejera Presidenta, Yanko Durán Prieto; y las Consejeras y los Consejeros Electorales: Fryda Libertad Licano Ramírez; Georgina Ávila Silva; Gerardo Macías Rodríguez; Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz; Víctor Yuri Zapata Leos; y, Ricardo Zenteno Fernández, en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria** de **once de agosto de dos mil veintitrés**, firmando para constancia, la Consejera Presidenta: Yanko Durán Prieto, y, el Secretario Ejecutivo, quien da fe. **DOY FE.**



**YANKO DURÁN PRIETO**  
CONSEJERA PRESIDENTA



**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE**  
SECRETARIO EJECUTIVO

En la ciudad de Chihuahua, Chihuahua a **once de agosto de dos mil veintitrés**, el suscrito Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, certifica que el presente acuerdo fue aprobado por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por unanimidad de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria**, de **once de agosto de dos mil veintitrés**. Se expide la presente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 BIS, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.



**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE**  
SECRETARIO EJECUTIVO

**CONSTANCIA.** Publicada el día 14 de agosto de dos mil veintitrés, a las 11:10 horas, en los estrados de este Instituto Estatal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 339 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. **DOY FE.**



**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE**  
SECRETARIO EJECUTIVO

IEE/CE94/2023

**ACUERDO DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL POR EL QUE SE CONFORMA LA COMISIÓN TEMPORAL PARA EL SEGUIMIENTO DE LA INTEGRACIÓN DE ASAMBLEAS MUNICIPALES Y DISTRITALES AUXILIARES PARA EL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2023-2024**

En este acuerdo el **Consejo Estatal del Instituto Estatal de Chihuahua**<sup>1</sup> aprueba la conformación de la Comisión Temporal para el Seguimiento de la Integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares para el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.<sup>2</sup>

La Comisión con el apoyo de diversas áreas del Instituto Estatal Electoral<sup>3</sup> será la encargada, de entre otras atribuciones, de verificar el cumplimiento de requisitos legales de las personas que aspiren a integrar una Asamblea Municipal y Distrital Auxiliar y emitir el dictamen correspondiente, realizar las entrevistas y la valoración curricular de las personas aspirantes, proponer al Consejo Estatal los perfiles idóneos para la integración de asambleas y la lista de reserva, así como vigilar que el proceso se realice con apego a los principios constitucionales y convencionales en la integración de esos órganos desconcentrados.

Así, el Consejo Estatal acuerda que la Comisión se integre de la siguiente manera.

- a) **Presidencia:** Víctor Yuri Zapata Leos
- b) **Vocalía:** Georgina Ávila Silva
- c) **Vocalía:** Yanko Durán Prieto
- d) **Vocalía:** Fryda Libertad Licano Ramírez
- e) **Vocalía:** Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz
- f) **Vocalía:** Gerardo Macías Rodríguez
- g) **Vocalía:** Ricardo Zenteno Fernández
- h) **Secretaría Técnica:** Titular de la Secretaría Ejecutiva

Los antecedentes, consideraciones y fundamentos que sustentan este acuerdo se exponen en los apartados siguientes.

---

<sup>1</sup> En adelante, Consejo Estatal.

<sup>2</sup> En adelante, Comisión.

<sup>3</sup> En adelante, Instituto.

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Reforma al Reglamento de Comisiones de Consejeras y Consejeros Electorales del Instituto.** El diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, en el Acuerdo IEE/CE284/2021 el Consejo Estatal aprobó la reforma del Reglamento de Comisiones de Consejeras y Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral.<sup>4</sup>

## 2. COMPETENCIA

Este Consejo Estatal es **competente** para integrar con la composición que acuerde, las comisiones temporales que sean necesarias para el desempeño de sus atribuciones, en las que participarán las y los consejeros electorales que sean designados, de ahí que esté facultado para aprobar e integrar la Comisión.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 59, 65, numeral 1, incisos o) y kk), 67, numeral 5 y 80 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua<sup>5</sup> y 6 y 7 del Reglamento de Comisiones.

## 3. JUSTIFICACIÓN NORMATIVA

### 3.1. Respetto de la integración, organización y funcionamiento de las comisiones

El artículo 59, numeral 1 de la Ley Electoral señala que le corresponde a las consejeras y consejeros electorales la atribución de integrar el Consejo Estatal con voz y voto, y **formar parte de las comisiones** emanadas del mismo.

El artículo 65, numeral 1, inciso kk) de la Ley Electoral refiere que una de las atribuciones del Consejo Estatal es **integrar las comisiones que se requieran para el adecuado funcionamiento del Instituto**, designando a sus titulares y garantizando el principio de paridad de género.

El artículo 67, numeral 5 de la Ley Electoral establece que el Consejo Estatal **podrá integrar, con la composición que acuerde, las comisiones que sean necesarias para el desempeño de sus atribuciones**, en las cuales participaran las consejeras y los consejeros electorales que se designen.

---

<sup>4</sup> En adelante, Reglamento de Comisiones

<sup>5</sup> En adelante, Ley Electoral.

El artículo 7 del Reglamento de Comisiones dispone que el Consejo Estatal tendrá la facultad de crear **comisiones** permanentes, **temporales** y especiales, fusionar las existentes o concluir las funciones, según las necesidades generadas con motivo del proceso electoral.

El artículo 14 del Reglamento de Comisiones establece que las comisiones temporales son aquellas que mediante acuerdo del Consejo Estatal se estime pertinente constituir **por un tiempo determinado hasta cumplir con el objetivo** para el cual fueron creadas.

El artículo 16 del Reglamento de Comisiones refiere que en los acuerdos de integración o creación de las comisiones temporales se deberá **precisar el objeto específico de la misma, así como los plazos y/o condiciones a los que esté sujeta** su existencia.

Respecto de la conformación de las comisiones, el artículo 8 del Reglamento de Comisiones señala que éstas **serán integradas** por:

- a) Una consejera o consejero electoral, que ocupará la Presidencia,
- b) Las consejeras y consejeros que sean designados de común acuerdo, que fungirán como vocales y que no podrán ser en un número inferior a dos; y
- c) Una Secretaría Técnica que será la o el titular de la Dirección Ejecutiva o de Área correspondiente o a quien esté determine como su suplente.

Por último, el artículo 17 del Reglamento establece que **las comisiones tendrán las atribuciones generales** siguientes:

- a) Dar seguimiento a las actividades desarrolladas en torno a la naturaleza de la respectiva comisión.
- b) Generar puntos de acuerdo en pro de las actividades a desarrollar por la comisión.
- c) Proponer, por conducto de la Secretaría Ejecutiva, los Reglamentos, Lineamientos, Estatutos y demás normativa correspondiente a la naturaleza de su función.
- d) Formular recomendaciones a las Direcciones del Instituto.
- e) Informar anualmente, o cuando se considere pertinente, al Consejo Estatal sobre las actividades realizadas; y
- f) Las demás, que sean necesarias para la consecución de sus fines y que sean derivadas de la normativa aplicable.

### **3.2. Respecto a la necesidad del Consejo Estatal para conformar la Comisión**

El artículo 51, numeral 1), fracción II de la Ley Electoral dispone que el Instituto ejercerá sus funciones en todo el territorio estatal con la estructura dispuesta en ese artículo. En esa estructura se encuentran los siguientes órganos desconcentrados:



- a) Asambleas distritales, cuyas funciones las desempeñará la asamblea municipal cabecera de distrito; en Chihuahua y Juárez podrán instalarse, además, asambleas distritales para coadyuvar en las labores del cómputo de las elecciones.
- b) Asambleas municipales, una en cada cabecera municipal, que funcionarán durante el proceso electoral.

En ese orden de ideas, el artículo 77 de la Ley Electoral refiere que la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral **será dirigido en los municipios por las asambleas municipales** las cuales serán son los órganos que forman parte del Instituto Estatal Electoral y dependen administrativamente de la Presidencia del Consejo del Instituto, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, bajo la observancia de los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, independencia y máxima publicidad.

Asimismo, ese dispositivo refiere que en aquellos municipios cuya cabecera sea además cabecera de distrito, el proceso electoral correspondiente a las diputadas y diputados por el principio de mayoría relativa, **será organizado y dirigido por la asamblea municipal respectiva, la que para este efecto tendrá el carácter de asamblea distrital.**

Además, dispone que, para los municipios de Chihuahua y Juárez, el Consejo Estatal podrá instalar, además, asambleas distritales con integración de asamblea municipal, para coadyuvar en las labores del proceso electoral.

Por su parte, el artículo 80, numeral 1) de la Ley Electoral señala que las asambleas municipales deberán **estar integradas e instaladas a más tardar el día quince de enero** del año de la elección.

Cabe destacar que el artículo 20, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, la valoración curricular y la entrevista a los aspirantes a integrar las asambleas **deberán ser realizadas por una comisión o comisiones de consejeros electorales** del órgano superior de dirección o del órgano a quien corresponda la designación de los consejeros de que se trate, conforme a lo dispuesto en las leyes locales.

En virtud de lo anterior y en atención a que el artículo 93 de la Ley Electoral dispone que el proceso electoral ordinario **iniciará el día primero del mes de octubre del año previo al de la elección**, con la sesión de instalación del Consejo Estatal, se hace patente la necesidad de

que el Consejo Estatal conforme la Comisión, la cual será la autoridad facultada para dar seguimiento del proceso de integración de esos órganos desconcentrados hasta su aprobación por el máximo órgano de dirección del Instituto.

Ello, sin omitir el hecho de que, de conformidad con el artículo 66, numeral 1), inciso k) de la Ley Electoral, le corresponde a la presidencia proponer al Consejo Estatal a partir de su instalación, junto con las consejeras y consejeros electorales, la designación de las personas ciudadanas que fungirán como personas titulares de las presidencias, consejerías electorales y secretarías, propietarias y suplentes, de las asambleas municipales.

Bajo esa tesitura, y con miras al inicio del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, este Consejo Estatal encuentra necesario crear y conformar la Comisión, en los términos de la normativa aquí desglosada.

#### 4. CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN

A consideración del Consejo Estatal la **integración** de la Comisión deberá integrarse de la forma siguiente:

- a) **Presidencia:** Víctor Yuri Zapata Leos
- b) **Vocalía:** Georgina Ávila Silva
- c) **Vocalía:** Yanko Durán Prieto
- d) **Vocalía:** Fryda Libertad Licano Ramírez
- e) **Vocalía:** Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz
- f) **Vocalía:** Gerardo Macías Rodríguez
- g) **Vocalía:** Ricardo Zenteno Fernández
- h) **Secretaría Técnica:** Titular de la Secretaría Ejecutiva

En las sesiones se invitará a los partidos políticos, a través de sus representantes acreditados ante este Consejo Estatal, los cuales tendrán derecho a voz.

Esa Comisión, además de las atribuciones generales y obligaciones previstas en el Reglamento de Comisiones tendrá de manera específica el siguiente objetivo, atribuciones y vigencia:

- a) El **objeto** de la Comisión es dar seguimiento y garantizar la idónea selección de las personas que integrarán las asambleas municipales y distritales auxiliares que funcionarán como órganos desconcentrados durante el desarrollo del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

- b) El plazo de **vigencia** de la Comisión comprenderá desde la aprobación de su conformación hasta la fecha en que queden firmes la totalidad de las designaciones de integrantes de las asambleas.
- c) Las **atribuciones y obligaciones** de la Comisión, además de las previstas en la normatividad electoral aplicable, serán las siguientes:
- o Con el apoyo de diversas áreas del Instituto será la encargada de verificar el cumplimiento de requisitos legales de las personas que aspiren a integrar una asamblea municipal y distrital auxiliar y emitir el dictamen correspondiente;
  - o Realizar las entrevistas y la valoración curricular de las personas aspirantes y proponer al Consejo Estatal, a través de la presidencia del Instituto, los perfiles idóneos para la integración de asambleas y la lista de reserva respectiva;
  - o Vigilar que el proceso se realice con apego a los principios constitucionales y convencionales en la integración de esos órganos desconcentrados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se emite el siguiente

## 5. ACUERDA

**PRIMERO.** Se aprueba la creación y conformación de la Comisión Temporal para el Seguimiento de la Integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares para el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, en los términos precisados en el apartado 4 del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Publíquese en el Periódico Oficial del Estado, comuníquese al Instituto Nacional Electoral y notifíquese en términos de ley.

**Notifíquese** en términos de Ley.

Así lo acordó, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por **unanimidad** de votos de la Consejera Presidenta, Yanko Durán Prieto; y las Consejeras y los Consejeros Electorales: Fryda Libertad Licano Ramírez; Georgina Ávila Silva; Gerardo Macías Rodríguez; Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz; Víctor Yuri Zapata Leos; y, Ricardo Zenteno Fernández, en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria** de once de agosto de dos mil veintitrés, firmando para constancia, la Consejera Presidenta: Yanko Durán Prieto, y, el Secretario Ejecutivo, quien da fe. **DOY FE.**



**YANKO DURÁN PRIETO**  
CONSEJERA PRESIDENTA



**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE**  
SECRETARIO EJECUTIVO

En la ciudad de Chihuahua, Chihuahua a **once de agosto de dos mil veintitrés**, el suscrito Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, certifica que el presente acuerdo fue aprobado por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por unanimidad de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria**, de **once de agosto de dos mil veintitrés**. Se expide la presente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 BIS, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.



**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE**  
SECRETARIO EJECUTIVO

**CONSTANCIA.** Publicada el día 14 de agosto de dos mil veintitrés, a las 11 : 10 horas, en los estrados de este Instituto Estatal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 339 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. **DOY FE.**



**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE**  
SECRETARIO EJECUTIVO

En Chihuahua, Chihuahua, a once de agosto de dos mil veintitrés, en cumplimiento al proveído dictado el día de hoy por la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, Yanko Durán Prieto, relativo la integración de la Comisión Temporal para el Seguimiento de la Integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares para el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, aprobada mediante acuerdo de clave **IEE/CE94/2022**, emitido por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, se emite la siguiente:

### FE DE ERRATAS

Dentro del punto 4 correspondiente a la **CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN**, DICE:

"(...)

A consideración del Consejo Estatal la **integración** de la Comisión deberá integrarse de la forma siguiente:

- a) **Presidencia:** Víctor Yuri Zapata Leos
- b) **Vocalía:** Georgina Ávila Silva
- c) **Vocalía:** Yanko Durán Prieto
- d) **Vocalía:** Fryda Libertad Licano Ramírez
- e) **Vocalía:** Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz
- f) **Vocalía:** Gerardo Macías Rodríguez
- g) **Vocalía:** Ricardo Zenteno Fernández
- h) **Secretaría Técnica:** Titular de la secretaría Ejecutiva

(...)"

**DEBE DECIR:**

"(...)

A consideración del Consejo Estatal la **integración** de la Comisión deberá integrarse de la forma siguiente:

- a) **Presidencia:** Víctor Yuri Zapata Leos
- b) **Vocalía:** Georgina Ávila Silva
- c) **Vocalía:** Yanko Durán Prieto

- d) **Vocalía:** Fryda Libertad Licano Ramírez
- e) **Vocalía:** Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz
- f) **Vocalía:** Gerardo Macías Rodríguez
- g) **Vocalía:** Ricardo Zenteno Fernández
- h) **Secretaría Técnica:** Titular de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral

(...)"

Notifíquese en los estrados del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, y agréguese al acuerdo IEE/CE94/2023, como parte integral del mismo. Quedan hechas las salvedades de Ley.



**YANKO DURÁN PRIETO**  
CONSEJERA PRESIDENTA



**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE**  
SECRETARIO EJECUTIVO

INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
CHIHUAHUA

IEE/CE95/2023

**ACUERDO DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS PERSONAS INDÍGENAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN MATERIA DE ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA POSTULACIÓN Y REGISTRO DE CANDIDATURAS DE ELECCIÓN POPULAR A CARGOS LOCALES EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SU PROTOCOLO**

En este acuerdo el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua **aprueba** la realización de la Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el estado de Chihuahua y su Protocolo.

**G L O S A R I O**

<b>Comunidades Indígenas</b>	Son aquellas que integran un pueblo indígena y forman una unidad social, política, económica y cultural, asentadas en un territorio y reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos
<b>Congreso del Estado Consejo Estatal</b>	H. Congreso del Estado de Chihuahua Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Consulta</b>	Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el estado de Chihuahua
<b>Constitución federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución local</b>	Constitución Política del Estado de Chihuahua
<b>Convención Americana</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>Coordinación</b>	Coordinación de Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>DADPI</b>	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua

<b>DNUDPI</b>	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>Instituto</b>	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Ley Electoral</b>	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
<b>Pueblos indígenas</b>	Son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, o parte de ellas, entendiéndose a quienes integran un pueblo indígena, no como necesariamente incluido en un territorio específico, sino a las personas que comparten dichas instituciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, o parte de ellas en su ámbito personal
<b>Protocolo</b>	Protocolo para la Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el estado de Chihuahua
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>TEPJF</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal</b>	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Juicio ciudadano JDC-02/2020.** El cuatro de mayo de dos mil veinte, el Tribunal emitió sentencia en el juicio ciudadano local JDC-02/2020, en la cual declaró que el Congreso Local incurrió en omisión legislativa, por la inexistencia de normatividad que regulara, desarrollara e hiciera efectivos los derechos políticos y electorales de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas para participar, representar y acceder a cargos de elección públicos en las elecciones de ayuntamientos y legisladores<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La cual se invoca como hecho público y notorio en términos del artículo 322, párrafo 1) de la Ley Electoral, así como en la jurisprudencia 27/97 de rubro **HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VI, julio de 1997, página 117.



**1.2. Juicio ciudadano JDC-022/2023.** El veintiocho de abril de dos mil veintitrés<sup>2</sup> se promovió juicio ciudadano en contra del Congreso del Estado por la presunta omisión de legislar en materia de derechos políticos de los integrantes de las comunidades indígenas, dentro del expediente de clave JDC-022/2023.

El veintiséis de junio, el Tribunal declaró inexistente la omisión legislativa y vinculó al Instituto para que, en caso de que el Congreso del Estado no expidiera la legislación atinente, previo al inicio del próximo proceso electoral local, emitiera acciones afirmativas, para las cuales debía considerar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a una consulta.<sup>3</sup>

**1.3. Juicio ciudadano JDC-031/2023.** El veinticuatro de mayo se promovió un diverso juicio ciudadano en contra de presuntas omisiones legislativas y reglamentarias por parte del Congreso del Estado y del Instituto para garantizar el derecho de la actora de ser votada y representada mediante cargos de elección popular.

El tres de agosto, el Tribunal declaró existente la omisión reglamentaria atribuida a este Instituto y ordenó llevar a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las y los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del Estado, a las candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el próximo proceso electoral local.

## 2. COMPETENCIA

Este Consejo Estatal es competente para dictar el presente acuerdo por medio del cual se determine la realización de la Consulta y su Protocolo a fin de garantizar los derechos fundamentales de participación política de la población, en cumplimiento a las sentencias de claves **JDC-022/2023** y **JDC-031/2023**, dictadas por el Tribunal, como se expuso en el apartado de antecedentes.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 1, tercero y quinto párrafo, 2, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución federal; 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

---

<sup>2</sup> Las fechas que se asentarán a continuación corresponden al año dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

<sup>3</sup> Resolución que fue confirmada por la Sala Regional Guadalajara del TEPJF dentro del juicio ciudadano SG-JDC-55/2023.

2, 3, numeral 1, y 4, numeral 1, del Convenio 169 de la OIT; 2, 3, 5 y 18 de la DNUDPI; 8, primer párrafo, de la Constitución local; 14, numerales 5 y 6, y 64, numeral 1, inciso o), de la Ley Electoral.

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Del principio de igualdad y no discriminación**

El artículo 1º de la Constitución federal establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

Asimismo, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución federal y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas 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 de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Finalmente, este artículo señala que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Es así como la diversidad de la población que compone la nación mexicana se ve protegida desde el ámbito constitucional, motivo por el cual tanto las autoridades como los entes públicos del Estado mexicano tienen el deber de adoptar las medidas tendentes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, sin discriminación.

El principio de igualdad contenido en los artículos 1º y 4º de la Constitución federal contiene dos cláusulas a saber: aquella que prohíbe los tratos arbitrarios y la que comprende la prohibición de discriminación. Ambas cláusulas son abiertas, pues no se limitan a un listado específico de

categorías de protección, sino que garantizan la igualdad sin distinción por cualquiera de las condiciones de la diversidad humana y prohíben la discriminación por cualquier motivo más allá de los literalmente enumerados. También son autónomas, porque no restringen el ejercicio a la amenaza de algún otro derecho establecido en la propia Constitución, sino que la igualdad está garantizada por sí misma.

Es importante considerar que el principio de igualdad va más allá de la igualdad ante la ley, ya que se debe asegurar la igualdad sustantiva, esto es, la igualdad de trato para las personas en el ejercicio pleno de sus derechos, reconociendo las diferencias existentes de una manera que no discrimine.

La cláusula de no discriminación es explícita y protectora en tanto que describe diversas conductas que tengan por objeto o resultado impedir o restringir los derechos humanos de las personas y atentar contra la dignidad humana, ya sea porque se realicen distinciones irracionales e injustificadas, se les nieguen sus derechos o se les excluya.

Esta especificidad de conductas sólo se encuentra expresada en instrumentos internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; y los Principios de Yogyakarta.

Es fundamental que el principio de igualdad y no discriminación se interprete y aplique en términos de igualdad estructural o de no sometimiento, porque sin este enfoque se deja al lado la autonomía de las personas y se corre el riesgo de que no se contribuya al combate y erradicación de la brecha de desigualdad.

En observancia al principio de igualdad sustantiva, en el ámbito de los derechos políticos y electorales, los partidos políticos, en su calidad de entes de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de

representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, así como esta autoridad electoral, tienen la obligación de implementar las medidas necesarias que permitan que todas las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos políticos y electorales, poniendo especial atención en las personas o grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad o que se consideran de atención prioritaria, para quienes el bloque de constitucionalidad obliga la aplicación de las reglas con perspectiva de derechos humanos y con enfoque diferenciado, de tal forma que puedan generarse las mejores condiciones que les permitan el ejercicio pleno de sus derechos, entre los que se encuentra el derecho de ser votadas y votados.

El artículo 133 de la Constitución federal advierte que la misma, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por la persona Presidenta de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

En consecuencia, los tratados internacionales tienen fuerza de ley y son de observancia obligatoria porque forman parte de nuestro sistema jurídico; en esa medida, deben ser cumplidos y aplicados a todas las personas a quienes se encuentren bajo su tutela.

Entre los instrumentos internacionales de los derechos humanos aplicables debe resaltarse el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como la Convención Americana, los cuales establecen en sus artículos 25 y 23, respectivamente, que todas las personas ciudadanas gozarán, sin distinción y sin restricciones indebidas, del derecho y la oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidas y elegidos; votar y ser elegidas en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de las personas electoras, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Asimismo, el segundo inciso del artículo citado de la Convención Americana indica que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por una persona juzgadora competente, en proceso penal.

El artículo 1, párrafo 1, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial entiende por *discriminación racial* a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que

tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

El párrafo 4 del mismo ordenamiento señala que:

*las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, no se considerarán como medidas de discriminación.*

En su artículo 5, párrafo 1, inciso c), la referida Convención Internacional señala que, entre los derechos que los Estados parte deben garantizar en los términos de dicha convención, se encuentra el derecho a tomar parte en las elecciones, elegir y ser elegida o elegido por medio del sufragio universal e igualitario.

En la Opinión Consultiva OC-18/13, la Corte Interamericana de Derechos Humanos hizo hincapié en que los Estados parte de la Convención Americana están obligados a adoptar todas aquellas medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de un determinado grupo de personas, siempre que dichas medidas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana; si bien dicha opinión consultiva se refiere a la condición jurídica y derechos de las personas migrantes indocumentadas, al tratarse de un grupo que, al igual que los pueblos y comunidades indígenas, ha sido históricamente discriminado, se considera aplicable al caso en el sentido de que corresponde al Estado mexicano adoptar las medidas especiales para revertir la situación de discriminación en que se encuentran, asegurar su progreso y garantizar el disfrute de sus derechos humanos.

En la Opinión Consultiva OC-22/16 del veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, solicitada por la República de Panamá a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionada con la Titularidad de Derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se estableció que en la medida en que el ejercicio de algunos de derechos de los miembros de las comunidades indígenas y tribales se realiza conjuntamente, la violación de dichos derechos tiene una dimensión colectiva y no puede circunscribirse a una afectación individual. En ese sentido, las afectaciones aludidas acarrearán entonces consecuencias para todos los miembros de la comunidad y no únicamente para algunos determinados en una situación específica.

Por otra parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, conforme a su artículo 1, párrafo 1, tiene como objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1º de la Constitución federal, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

El artículo 1, fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece como discriminación, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

El artículo 9, párrafo 1, fracción IX de la misma ley considera como discriminación el negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

Por su parte, la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua, en su artículo 21, indica que las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la no discriminación, que implica no sufrir distinción, exclusión o restricción alguna basada en el origen étnico, nacional o regional; en el sexo, la edad, discapacidad, condición social, económica o sociocultural, apariencia personal, ideologías, creencias, caracteres genéticos, condiciones de salud, embarazo, idioma, religión, opiniones, orientación o preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que tenga por efecto impedir o anular, total o parcialmente, el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades de las personas.

### **3.2. De los pueblos y comunidades indígenas**

La Constitución federal reconoce en su artículo 2º, párrafo primero, que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Dicho artículo reconoce, entre los criterios para identificar a quiénes les aplican las disposiciones relativas a los pueblos indígenas, la conciencia de su identidad indígena.

Así también establece en su párrafo tercero que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Asimismo, el Convenio 169 de la OIT, en su artículo 1, inciso b), señala que son considerados pueblos indígenas aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En este sentido, la DNUDPI, en su artículo 9 señala que los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo.

De igual manera, la DADPI, en el segundo párrafo de su artículo I menciona que la autoidentificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quienes se aplica dicha Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas ha señalado su preocupación por el “número y rango de los puestos gubernamentales ocupados por personas indígenas, especialmente mujeres, en México” y ha recomendado a México que *redoble sus esfuerzos para asegurar la plena participación de los indígenas, en especial de las mujeres, en todas las instituciones de toma de decisión, en particular en las instituciones representativas y en los asuntos públicos, y que tome medidas efectivas para asegurar que todos los pueblos indígenas participen en todos los niveles de la administración pública, -para lo que podría ser útil- la implementación de medidas especiales o de acción afirmativa.*<sup>4</sup>

El Comité recomienda al Estado parte que refuerce el uso de medidas especiales de carácter temporal, sobre las medidas especiales de carácter temporal, como estrategia necesaria para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la Convención Americana en los que las mujeres tienen una representación insuficiente o se encuentran en situación de desventaja.<sup>5</sup>

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer observa con preocupación *la discriminación racial y por razón de género en los partidos políticos, que sigue menoscabando la capacidad de las mujeres de presentarse como candidatas en elecciones estatales o municipales; por lo que exhorta al Estado parte a que adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afromexicanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales.*<sup>6</sup>

Por su parte, el Compromiso de Santiago, adoptado en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, resolvió entre otras consideraciones, alentar los esfuerzos sostenidos para aumentar la representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones a fin de alcanzar la democracia paritaria, con un enfoque intercultural y étnico-racial, afianzando la presencia de mujeres en todos los poderes del Estado y niveles y ámbitos de gobierno, garantizar la protección de los derechos de las mujeres que participan en política y condenar la violencia política.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados Parte e conformidad con el artículo 9 de la Convención Observaciones finales para México. 80º período de sesiones, 2012, párr. 16.

<sup>5</sup> Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el noveno informe periódico de México, julio 2018. párr. 18.

<sup>6</sup> Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el noveno informe periódico de México, julio 2018. párr. 33 b), párr. 34 b).

<sup>7</sup> Recomendación del Compromiso de Santiago, enero 2020. párr. 12.



Una democracia requiere que todas las voces tengan acceso al debate público y político, por lo que la representación política de los distintos grupos es vital para el logro de una democracia inclusiva.<sup>8</sup>

Asimismo, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, los pueblos indígenas deben participar en las decisiones que les afectan directamente, y por ello, su participación en los órganos cupulares de decisión resulta indispensable.

En un modelo democrático es necesario garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación por lo que es fundamental garantizar su participación efectiva en los procesos de decisión.

Ahora bien, la Constitución Local, en su capítulo II denominado de los Derechos Indígenas, particularmente, establece el catálogo de derechos reconocidos por el estado de Chihuahua a sus pueblos y comunidades indígenas, entre otros, el párrafo segundo, fracciones III, V y VI, disponen que en ejercicio de su autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus mecanismos de toma de decisiones, elegir a sus autoridades y representantes, bajo los principios de equidad, garantizando la participación de las mujeres frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados; y a dar su consentimiento libre, previo e informado cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles a afectarles.<sup>9</sup>

Por su parte, el artículo 10 establece que los pueblos indígenas, con base en sus Sistemas Normativos Internos, tienen derecho a:

- Determinar sus procesos de desarrollo y a la participación en materia política, económica, social, medioambiental y cultural;
- Participar en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de la planeación del desarrollo estatal y municipal; y
- La representación en la administración pública.

---

<sup>8</sup> Iguanzo Isabel, Pueblos indígenas, democracia y representación: los casos de Bolivia y Guatemala, Boletín PNUD e Instituto de Iberoamérica, 2011, pág. 3.

<sup>9</sup> En su artículo 8.

Por su parte, La **Ley Electoral**, en el artículo 13, numerales 5 y 6, establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos; asimismo indica que la Constitución y leyes reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, así como el de elegir a sus autoridades, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus sistemas normativos internos, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2 de la Constitución federal de manera gradual.

Aunado a lo anterior, prescribe que los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Chihuahua elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad y paridad, guardando las normas establecidas en la Constitución federal, los tratados internacionales, la Constitución Local y las leyes aplicables del de esta entidad federativa.

### **3.3. De las obligaciones de los partidos políticos**

El artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución federal, en relación con los artículos 3, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos y 106 de la Ley Electoral, preceptúa que los partidos políticos son entidades de interés público, que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden; que en la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género; que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de ésta al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

### **3.4. De la acción afirmativa indígena**

Con relación a la acción afirmativa para personas indígenas, la Sala Superior del TEPJF aprobó la tesis relevante XXIV/2018 bajo el rubro y contenido siguiente:

**ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.-**De la interpretación progresiva, teleológica y sistemática de los artículos 1°, 2° y 41, Base I, párrafo

segundo, de la Constitución federal; en relación con el Convenio 169 de la OIT; y al resolver el Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas, como acción positiva, tienen un grado de permisibilidad justificada de trato diferenciado que permite que integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad o culturalmente diversos, gocen de las mismas oportunidades que el resto de la población. En ese sentido, las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral permiten a estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello implique una discriminación en contra de la mayoría. Al ser medidas que determinan el resultado de un Proceso Electoral, las medidas afirmativas indígenas garantizan la participación de integrantes de comunidades indígenas a cargos de elección popular, lo que implica generar un escenario de igualdad entre grupos indígenas y el resto de la población. Consecuentemente, a través de estas acciones se busca aumentar la representación indígena.

Asimismo, las Salas Superior y Regionales del TEPJF dictaron diversas sentencias relacionadas con medios de impugnación interpuestos en contra del registro de candidaturas postuladas a través de la acción afirmativa indígena y mediante las cuales revocó el registro de algunas de ellas. En resumen, se identifican las siguientes situaciones:

- a) La falta de documentos para acreditar la personalidad de la autoridad que extiende la constancia y establecer la vinculación de la persona postulada con la comunidad.<sup>10</sup>
- b) La falta de acreditación de la personería o bien de que fuese una autoridad electa conforme a los sistemas normativos de la autoridad.<sup>11</sup>
- c) La autoridad que expidió la constancia no tiene atribuciones para acreditar autoadscripción indígena, y en consecuencia, los documentos presentados no acreditan el vínculo comunitario.<sup>12</sup>
- d) La autoridad que expidió la constancia manifestó no reconocer los documentos que le fueron presentados al realizar las visitas de verificación.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Cfr. Sentencias SX-JDC-568/2021 de fecha 16 de abril de 2021, SX-JDC-579/2021, SX-JDC-601/2021, SXJDC-602/2021 de fecha 23 de abril de 2021, de la Sala Regional Xalapa del TEPJF.

<sup>11</sup> Cfr. Sentencia SX-JDC-590/2021 y acumulados de fecha 23 de abril de 2021 de la Sala Regional Xalapa del TEPJF.

<sup>12</sup> Cfr. Sentencia SX-JDC-633/2021 de fecha 30 de abril de 2021 de la Sala Regional Xalapa del TEPJF.

<sup>13</sup> Cfr. Sentencia SUP-JDC-771/2021 de fecha 26 de mayo de 2021 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Sentencia SUP-JDC-614/202 de fecha 12 de mayo de 2021 de la Sala Superior del TEPJF.

### **3.5. De la acreditación de la autoadscripción indígena calificada**

En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados, la Sala Superior del TEPJF determinó que para hacer efectiva la acción afirmativa en cuanto a que las personas postuladas por los partidos políticos sean representativas de la comunidad indígena, no basta con que se presente la sola manifestación de autoadscripción, sino que al momento del registro, será necesario que los partidos políticos acrediten si existe o no una vinculación de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica, así como de preservar el cumplimiento de la medida; esto es, se está en presencia de una autoadscripción calificada, que debe ser comprobada con los medios de prueba idóneos para ello.

Bajo esas premisas, para cumplir con el requisito de autoconciencia establecido en el artículo 2° de la Constitución federal, que funda la adscripción de la calidad de indígena, y a efecto de que no sean postuladas personas que no reúnan dicha condición, es necesario que además de la declaración respectiva, los partidos políticos y coaliciones acrediten el vínculo que la persona candidata tiene con su comunidad.

De esa manera, al momento de solicitar el registro para las candidaturas, tanto por el principio de mayoría relativa como por el principio de representación proporcional, los partidos políticos y coaliciones postulantes, deben acreditar el vínculo de la persona candidata con la comunidad del Distrito o el Ayuntamiento por el que se pretende postular.

En ese aspecto, para hacer efectiva la acción afirmativa en cuanto a que las personas postuladas por los partidos políticos fueran representativas de la comunidad indígena, no bastó con que se presentara la sola manifestación de autoadscripción, sino que, al momento del registro, era necesario que los partidos políticos o en su caso coaliciones acreditaran si existe o no una vinculación de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica, así como de preservar el cumplimiento de la medida; esto es, debió acreditarse una autoadscripción calificada con los medios de prueba idóneos para ello.

Asimismo, la Sala Superior del TEPJF aprobó la tesis relevante IV/2019 del rubro y contenido siguiente:

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.**- Con base en lo previsto en el artículo 2 de la Constitución federal y en la jurisprudencia 12/2013, de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, esta Sala Superior ha sostenido que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades. Al respecto, con el propósito de hacer efectiva la acción afirmativa, así como de tutelar el principio de certeza, resulta necesario que, en la postulación de candidaturas indígenas, los partidos políticos presenten elementos objetivos con los que acrediten una autoadscripción calificada basada en elementos objetivos. Por tanto, además de la declaración respectiva, los partidos políticos deberán presentar elementos que demuestren el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios de prueba idóneos para ello, tales como constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo interno correspondiente.

En el Acuerdo del Instituto Nacional Electoral de clave INE/CG572/2020 se estableció que el vínculo efectivo puede tener lugar a partir de la pertenencia y conocimiento de la persona ciudadana indígena que pretenda ser postulada por los partidos políticos o coaliciones, con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece, la cual, como ya se dijo, se debía acreditar por los partidos políticos o coaliciones al momento del registro de las candidaturas, con las constancias que, de manera ejemplificativa y enunciativa, mas no limitativa, se apuntan enseguida:

- Ser originaria/o descendiente de la comunidad y contar con elementos que acrediten su participación y compromiso comunitario.
- Haber prestado en algún momento servicios comunitarios o, desempeñado cargos tradicionales en el pueblo originario o comunidad indígena al que pertenezca la persona dentro de la población o Distrito indígena por el que pretenda ser postulada.

- Participar en reuniones de trabajo tendentes a mejorar las instituciones o para resolver los conflictos que se presenten en torno de la vida comunal en el pueblo originario o comunidad indígena al que pertenezca la persona dentro de la población o Distrito indígena por el que pretenda ser postulada.
- Ser representante o miembro de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones dentro del Ayuntamiento o Distrito indígena por el que pretenda ser postulada la persona.

Lo anterior, a fin de garantizar que las personas ciudadanas en dichas circunscripciones votarán efectivamente por candidaturas indígenas, garantizando que las personas electas representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción afirmativa.

Cabe precisar que para acreditar el vínculo con la comunidad en los términos antes señalados, se debió asumir una perspectiva intercultural, esto es, que los medios para acreditar la pertenencia apuntada, resultaran de las constancias expedidas por las autoridades comunales existentes en la comunidad o población indígena, como podían ser las autoridades elegidas de conformidad con las disposiciones de sus sistemas normativos internos; la asamblea general comunitaria o cualquier otra con representación conforme al sistema normativo vigente en la comunidad, de acuerdo con lo establecido en la Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena, Capítulo V, denominado: Directrices de actuación para resolver casos relativos al Derecho Electoral Indígena.

Este requisito además debía corroborarse previo a la expedición de la constancia de mayoría o de asignación por el Instituto.

No obstante, en los pasados procesos electorales pudo observarse que el cumplimiento a la acción afirmativa indígena no fue espontáneo, pues en algunos casos fue necesario formular requerimientos e inclusive amonestar a los partidos políticos y coaliciones para conducir al cumplimiento.

Asimismo, entre el dieciséis de abril y el veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, el TEPJF dictó diversas sentencias relacionadas con medios de impugnación interpuestos en contra del registro de candidaturas postuladas a través de la acción afirmativa indígena y mediante las cuales revocó el registro de algunas de ellas. En dichas sentencias, el TEPJF dictó diversos criterios orientadores en relación con las constancias para acreditar la autoadscripción calificada.

### **3.6. De las candidaturas independientes indígenas**

Respecto a las candidaturas independientes ordinarias, la segunda parte de la fracción II del artículo 35 de la Constitución federal, así como el artículo 4, numeral 4, de la Ley Electoral, prevén el derecho de las y los ciudadanos a registrar candidaturas de manera independiente, siempre y cuando cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

En ese sentido, la Sala Superior del TEPJF determinó que la incursión de los pueblos y comunidades indígenas en la integración de los órganos de representación popular regulados en una legislación diferente a los sistemas normativos internos implica su incorporación en órganos estatales del poder público que se eligen por el voto de la ciudadanía, lo cual, conlleva el deber de observar el marco constitucional y legal previsto al respecto.<sup>14</sup>

De igual forma, en relación con las candidaturas independientes indígenas, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que su implementación privilegia el derecho al voto pasivo de los pueblos y comunidades que las postulen y deberán atender a las especificidades culturales y mecanismos democráticos propios de las comunidades.<sup>15</sup>

Por tanto, de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución federal y sus distintas interpretaciones, los requisitos se pueden flexibilizar razonable y objetivamente, sin embargo, para ello, la autoridad electoral competente debe atender a las circunstancias y condiciones de las personas interesadas en cada caso en particular.<sup>16</sup>

### **3.7. Del acatamiento a las sentencias dictadas por la Tribunal en los expediente JDC-022/2023 y JDC-031/2023**

En la sentencia dictada el veintiséis de junio, dentro del expediente **JDC-022/2023**, se resolvió lo siguiente:

---

<sup>14</sup> En la sentencia de los expedientes de clave SUP-REC-53/2021 y acumulados.

<sup>15</sup> En la sentencia de los expedientes de clave SUP-REC-1251/2021 y acumulados.

<sup>16</sup> Acorde con lo señalado en la resolución del expediente de clave SG-JDC-55/2023.

**PRIMERO.** Son **inexistentes** las omisiones legislativa y reglamentaria atribuidas al Congreso del Estado y al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

**SEGUNDO.** Se **vincula** al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para que proceda conforme a lo ordenado en el inciso b) del estudio de fondo de la presente resolución.

**TERCERO.** Se **ordena poner a disposición** del actor, del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua y demás interesados, la síntesis de la presente sentencia para su difusión amplia entre la población del Estado. Por ello, se vincula al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para que, en colaboración con su Defensoría Pública de Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense, proceda conforme al apartado c) del estudio de fondo de esta sentencia.

En los numerales 82 y 83 de dicha sentencia se determinó lo siguiente:

**82.** Así las cosas, en el caso procede **vincular al Consejo Estatal del Instituto Electoral** para que, en caso de que el Congreso Local no expida la legislación atinente, y previo al inicio del próximo proceso electoral local, emita **los lineamientos y/o acuerdos generales que prevan acciones afirmativas** en materia de derechos políticos de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas para la postulación de candidaturas independientes.

**83.** Para ello, deberá realizar los estudios en relación con el tema a regular y consultas necesarias con las comunidades indígenas, antes de emitir la normativa correspondiente.

En la sentencia dictada el tres de agosto, dentro del expediente **JDC-030/2023** se resolvió lo siguiente:

**PRIMERO.** Se **declara existente** la omisión reglamentaria atribuida al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, por lo que se ordena que proceda en términos del Considerando 7 de esta sentencia, y por lo que toca a la omisión atribuida al Congreso del Estado, se declara inatendible con base en los razonamientos expuestos en este fallo.

**SEGUNDO.** Se ordena al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, proceda conforme al apartado de efectos de esta sentencia.

En el considerando 7 de la sentencia se determinó lo siguiente:



## 7. Efectos de la sentencia

Ante lo fundado de los planteamientos de la actora, se ordena al Instituto que lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las y los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del Estado, a las candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el próximo proceso electoral local, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento y las que diseñe con posterioridad; en los términos siguientes:

- a) El Consejo Estatal del Instituto Electoral deberá emitir, previo al inicio del proceso electoral local, los lineamientos y/o acuerdos generales que prevean las medidas compensatorias y acciones afirmativas generales en materia de derechos político-electorales de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas para garantizar sustantivamente la postulación de candidaturas y acceso a los cargos públicos.
- b) El Consejo Estatal contará con plenitud administrativa y jurisdiccional para diseñar e implementar las medidas afirmativas que considere idóneas, necesarias y pertinentes, a partir de los estudios que al efecto realice, debiendo observar la transversalidad de los principios que interseccionan o comulgan con los derechos político-electorales de las comunidades indígenas.
- c) El Instituto deberá de informar a este Tribunal sobre el cumplimiento de la presente sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a realizar lo anterior.

En tal sentido, este Consejo Estatal estima necesario aprobar una consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia, para dar cumplimiento a los mandatos jurisdiccionales, de conformidad con el marco convencional, nacional y local en la materia, por las razones que a continuación se indican.

### **3.8. De la consulta previa, libre e informada**

#### **A) Definición de consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, los pueblos y comunidades indígenas en los instrumentos normativos internacionales, nacionales y jurisprudencia del TEPJF**

El artículo 6, numeral 1, inciso a) del Convenio 169 de la OIT establece que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Por su parte, el artículo 19 de la DNUDPI, así como el artículo XXIII, numeral 2, de la DADPI establecen que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

En materia de legislación nacional, el artículo 2º de la Constitución federal reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y refiere a la obligación gubernamental de consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Asimismo, el TEPJF en relación con la consulta previa, emitió la jurisprudencia 37/2015 bajo el rubro y contenido siguiente:

**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.-** De la interpretación de los artículos 1º y 2º Apartado B, de la

Constitución federal, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la OIT, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

También, es de resaltar que los parámetros adoptados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del veintisiete de junio de dos mil doce, en relación con el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, sobre las consultas que se pretendan aplicar a las y los miembros de pueblos indígenas, se basan en lo siguiente:

- a) El carácter previo, pues se tomarán en cuenta en las primeras etapas del proyecto a realizar;
- b) La buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo basado en la libertad, la confianza y respeto mutuo.
- c) Lo adecuado y accesible de la consulta, pues los proyectos estarán encaminados a todas las especificidades de los pueblos, como son sus costumbres, tradiciones y, sobre todo, instituciones representativas;
- d) La consulta será informada, en la inteligencia que todos los proyectos serán dados a conocer para que conozcan su naturaleza y alcances y puedan evaluar la procedencia del plan propuesto, y

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, estableció en el caso de la Organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA) vs. Nicaragua, en la Sentencia del veintitrés de junio de dos mil cinco, la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos:

La Corte entiende que, de conformidad con los artículos 1.1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar, no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

De acuerdo con el inciso a) del Artículo 29 de la Convención Americana no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de esta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial.

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento que antecede a las elecciones.

De acuerdo con el artículo 23.2 de la Convención Americana se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo con los principios de la democracia representativa.

Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.

## B) Características de las consultas a pueblos indígenas

En la acción de inconstitucionalidad 127/2019 dictada por la SCJN el trece de octubre de dos mil veinte, se establecen las características de la Consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, que a la letra dice:

42. Este Tribunal Pleno, con base en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafo primero y 2 de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la OIT, ha concluido reiteradamente que los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos tienen el derecho humano a ser consultados en forma previa, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo, cuando las autoridades pretendan emitir una norma general o adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses de manera directa.

Tales consideraciones han sido reiteradas, de manera más reciente, en la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019<sup>17</sup> y en la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019<sup>18</sup>.

43. Las características señaladas han sido desarrolladas de la siguiente manera:
  - a) **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

<sup>17</sup> Resuelta el 5 de diciembre de 2019. Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras y señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto al estudio de fondo del proyecto. El Ministro Laynez Potisek votó en contra.

<sup>18</sup> Resuelta el día 12 de marzo de 2020. Se aprobó por **mayoría** de nueve votos a de las señoras y señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto al estudio de fondo del proyecto. Los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

- b) **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.
- c) **La consulta informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, previamente y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.
- d) **La consulta debe ser de buena fe,** con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022, la SCJN señala que en los procedimientos de consulta deben preservarse las especificidades culturales y atender las particularidades de cada caso según el objeto de la consulta. No obstante, deben preverse necesariamente las siguientes características y fases:

- a. **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre las autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.
- b. **Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas.
- c. **Fase de deliberación** interna en la cual los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

**d. Fase de diálogo** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos y comunidades indígenas con la finalidad de generar acuerdos.

**e. Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

Por su parte, la Sala Superior del TEPJF resolvió, entre otras cosas, que los Organismos Públicos Locales Electorales debían llevar a cabo acciones encaminadas a diseñar una metodología adecuada para comunicar a las comunidades y pueblos indígenas cuáles son las acciones afirmativas que proceso de implementación.<sup>19</sup>

Aunado a lo anterior, conforme a lo establecido en la recomendación general 27/2016 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las características de la consulta a los pueblos indígenas son las siguientes:

**Previa:** debe ser anterior a la adopción y aplicación de la medida legal o administrativa y a la ejecución del proyecto o actividad.

**Libre:** no deben existir interferencias externas, debe estar exenta de coerción, intimidación o manipulación;

**Informada:** se debe proporcionar a las comunidades susceptibles de ser afectadas información completa, comprensible, veraz y suficiente que les permita adoptar una decisión adecuada a sus necesidades.

**De buena fe:** exige ausencia de cualquier tipo de coerción, intimidación, hostigamiento, amenaza o tensión o desintegración social entre los sujetos de la consulta, para establecer un diálogo entre las partes, basado en principios de confianza y respeto mutuos y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas.

**Culturalmente adecuada:** utilizar los procedimientos apropiados, siendo éstos los que usan los pueblos para debatir sus propios asuntos, como las asambleas o consejos y de las instituciones representativas de cada pueblo indígena. Se debe tener en cuenta las peculiaridades de los pueblos, formas de gobierno, usos y costumbres.

---

<sup>19</sup> En atención a la sentencia del expediente de clave SUP-JDC-56/2023.

**Pertinencia cultural:** el diálogo intercultural, implica la observancia del principio de igualdad y no discriminación, reconocer las especificidades de los sujetos de consulta y evitar reproducir patrones de desigualdad durante el proceso; por ejemplo, el Estado no podrá ejercer presión sobre el pueblo involucrado, mediante la imposición de restricciones temporales.

En ese orden de ideas, el Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la OIT establece que para llevar a cabo la consulta se requiere la participación de cuatro figuras:

- a) Autoridad responsable
- b) Órgano garante
- c) Órgano técnico
- d) Comité técnico asesor de la consulta.

A los cuales les corresponde gestionar de manera enunciativa, la provisiones logísticas, la contratación de traductores, entre otras, al órgano responsable; la capacitación y sensibilización al órgano técnico; la aportación del conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva, análisis especializado de caso, al proceso de consulta a cargo del Comité técnico asesor que servirá para la planeación, diseño, operación y seguimiento de la consulta, integrado de manera tripartita por instituciones, académicos y organizaciones. Y a un órgano garante que dará fe de la legalidad de los procedimientos y actúe como un mediador para nivelar las asimetrías que se puedan presentar entre las partes.

Así el proceso de consulta, en términos del Protocolo, independientemente de la metodología que utilice, deberá considerar una fase de acuerdos previos, que se desarrollan en el protocolo inicial, tales como:

- I. Identificación de los actores que participarán en el proceso;
- II. La materia sobre la cual se realizará la consulta;
- III. El objetivo o finalidad que se pretende alcanzar en la consulta;
- IV. Tipo de consulta y procedimientos que se pondrán en marcha;
- V. El programa de trabajo y calendario;
- VI. El presupuesto y financiamiento;
- VII. Compromisos de las partes.

Asimismo, dicha consulta habrá de contar con al menos cuatro etapas:



- 1) Un periodo en donde se le brinda información a los consultados;
- 2) Un periodo prudente para la deliberación de los pueblos, en el que analizan la información aportada;
- 3) Un periodo en donde se realizan las reuniones de consulta para llegar a acuerdos;
- 4) Un periodo para la ejecución y seguimiento de los acuerdos.

Por tanto, los principios rectores de toda consulta deben ser los siguientes:

**a) Libre determinación**

Conforme a los artículos 3 de la DNUDPI y 2º de la Constitución federal, es el derecho que tienen los pueblos indígenas para determinar libremente sus formas de gobierno y organización social, económica, política, jurídica y cultural y perseguir su desarrollo económico, social y cultural.

Una expresión concreta de este derecho en el ámbito estatal es el proceso de consulta libre, previa e informada, mediante la cual los pueblos indígenas participan en la adopción o rechazo de las decisiones respecto de medidas administrativas o legislativas que les afecten o sean susceptibles de afectarles.

Bajo esta consideración, la libre determinación constituye un principio fundamental en los procesos de consulta y consentimiento, que define el tipo de relación de los pueblos indígenas con los municipios, las entidades federativas y la Federación, los cuales deben adecuar sus ámbitos de competencia para maximizar el ejercicio de este derecho, con la finalidad que, en condiciones de libertad e igualdad, tomen una decisión respecto al tema consultado y en esta medida, determinen su condición política, así como su desarrollo económico, social y cultural.

**b) Participación**

A lo largo de la historia política contemporánea se ha venido consolidando el derecho a la participación como base fundamental de una sociedad democrática que garantiza a la ciudadanía no quedar al margen de la toma de decisiones de los asuntos públicos que les atañen.

En el caso de quienes integran los pueblos indígenas, además de la participación a través de los mecanismos generales contemplados en nuestra legislación (plebiscito, referéndum, revocación de mandato, entre otros) tienen el derecho a participar en asuntos específicos que afecten o sean susceptibles de afectar sus derechos colectivos e individuales a través del derecho de consulta.

En este sentido, la participación/negociación/diálogo con quienes integran los pueblos y comunidades indígenas con el Estado y la sociedad, es uno de los principios torales de la consulta y el consentimiento.

La particularidad cultural e histórica de los pueblos y personas indígenas, obliga a los Estados a adaptar y reforzar los mecanismos comunes de participación ciudadana, dando lugar al derecho de consulta libre, previa e informada.

En virtud de este principio, es necesario propiciar la más amplia participación de quienes integran los pueblos indígenas, en condiciones de libertad y equidad. En este sentido, debe existir una interpretación amplia y acorde a lo más favorable para los pueblos indígenas a fin de lograr que el mayor número de sus integrantes participe en estos procedimientos, en lo individual o de forma colectiva, por ello, no puede haber participación, consulta, ni consentimiento sin la expresión abierta y libre de la voluntad.

### **c) Buena fe**

Sobre este principio, la SCJN ha emitido el siguiente criterio:

La buena fe no se encuentra definida en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en otras leyes administrativas, por lo que es menester acudir a la doctrina, como elemento de análisis y apoyo, para determinar si en cada caso la autoridad actuó en forma contraria a la buena fe. Así, la buena fe se ha definido doctrinariamente como un principio que obliga a todos a observar una determinada actitud de respeto y lealtad de honradez en el tráfico jurídico y en tanto cuando se ejerza un derecho como cuando se cumpla un deber. Por otra parte, de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, la buena fe es "una locución tomada en consideración en numerosas disposiciones legales, definida como la obligación de conducirse honrada y concienzudamente en la formación y ejecución del negocio jurídico sin atenerse necesariamente a la letra de este".

#### d) **Transparencia**

Todos los actos, documentos e información generada en el Proceso de Consulta serán de libre acceso para la ciudadanía en general, y especialmente a los miembros de los pueblos y las comunidades indígenas.

### 3.9. Del contenido del Protocolo

Esta autoridad se encuentra consciente de la obligación y necesidad de formular una consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas que contribuya a la adopción de las medidas administrativas y legales denominada acciones afirmativas que adoptará e implementará el Instituto para la postulación y registro de candidaturas de personas indígenas a los Ayuntamientos y al Congreso del Estado, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal.

En ese sentido, se propone la aprobación del Protocolo, en el cual se define que la Consulta tendrá por objeto recibir las opiniones, planteamientos y propuestas de las personas sujetas de Consulta, acerca de los principios, criterios, mecanismos y contenidos de las acciones afirmativas.

Asimismo, es importante mencionar que el Protocolo está conformado, principalmente, por los siguientes apartados:

- I. **Objeto de la Consulta**, que será el recibir las opiniones, planteamientos y propuestas de las personas sujetas de consulta, acerca de los principios, criterios, mecanismos y contenidos de las acciones afirmativas que adoptará e implementará el Instituto para la postulación y registro de candidaturas de personas indígenas a los Ayuntamientos y al Congreso del Estado en el Proceso Electoral Local 2023-2024.
- II. **Materia de la Consulta**, que trata de las medidas administrativas y legales denominada acciones afirmativas que adoptará e implementará el Instituto para la postulación y registro de candidaturas de personas indígenas a los Ayuntamientos y al Congreso del Estado partiendo, de manera enunciativa, más no limitativa de los siguientes ejes temáticos:

- i. Representación de los pueblos y comunidades indígenas en los Ayuntamientos y Congreso del Estado;
- ii. Principio de paridad de género para garantizar los derechos políticos y electorales de las mujeres indígenas en Chihuahua;
- iii. Candidaturas Indígena independiente;
- iv. Auto adscripción calificada indígena; y
- v. Medidas y acciones complementarias que permitan la participación política de pueblos y comunidades indígenas en Chihuahua.

### **III. Enfoques de la consulta:**

- i. Perspectiva de género;
- ii. Interculturalidad;
- iii. Interseccionalidad y
- iv. Derechos humanos.

### **IV. Identificación de los actores de la Consulta**

- i. **Personas consultadas.** Personas indígenas mexicanas residentes en el estado de Chihuahua, de forma individual o a través de las autoridades tradicionales, comunitarias e instituciones representativas.

De manera enunciativa, las autoridades indígenas tradicionales, comunitarias e instituciones representativas de dichos pueblos y comunidades son aquellas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales, y que son nombradas con base en sus sistemas normativos, entre las que podemos encontrar:

1. Autoridades municipales indígenas.
2. Autoridades comunitarias, que pueden ser delegaciones, agentes, comisarías, jefaturas de tenencia, autoridades de paraje y ayudantías, entre otros.
3. Autoridades y gobiernos tradicionales indígenas.
4. Autoridades agrarias indígenas (comunales y ejidales).
5. Organizaciones, instituciones, ciudadanas y ciudadanos pertenecientes a los pueblos indígenas.

6. Consejos consultivos indígenas de instituciones para la atención de las comunidades indígenas en las entidades federativas.

ii. **Autoridad responsable** Será el Instituto la autoridad responsable como instancia gubernamental que, en el ámbito de su competencia, tiene la atribución otorgada por el Tribunal<sup>20</sup>, así como por el marco jurídico convencional y legal previsto anteriormente.

Asimismo, la unidad administrativa responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta será la Coordinación de Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas del Instituto, salvo la Etapa de Seguimiento y Decisión, la cual estará a cargo de la DEPPP.

iii. **Comité Técnico Asesor.** El Comité Técnico Asesor es la instancia de carácter colegiado, conformada por personas e instituciones que por su experiencia pueden aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis especializado durante la totalidad del presente proceso.

iv. **Órgano Técnico.** La Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas será el Órgano Técnico en la organización y promoción de la Consulta, facilitará asistencia técnica, metodológica, organizacional y apoyo en la coordinación, tanto para el diseño como para su implementación. Proporcionará el directorio de las autoridades, comunidades y organizaciones representativas, que aunado al directorio y participantes registrados por el Instituto serán la base para la Convocatoria. Lo anterior, por tratarse de la instancia gubernamental que tiene a su cargo la atención de los asuntos que atañen a los pueblos y comunidades indígenas.

v. **Órgano Garante.** La Comisión Estatal de Derechos Humanos será el Órgano Garante que vigile que la Consulta se realice conforme a la normatividad aplicable a estos ejercicios; acompañará y dará seguimiento al proceso con el carácter de testigo.

---

<sup>20</sup> Mediante lo resuelto en el expediente JDC-022/2023.

vi. **Observadores.** Serán las personas e instituciones que por la naturaleza de sus funciones o por interés legítimo en acompañar el proceso y que pueden contribuir a la adecuada realización del mismo. De igual manera, se contará con el acompañamiento de los partidos políticos quienes, para tales efectos, a través de sus representantes ante el Consejo Estatal, deberán acreditar a los representantes que participarán en el proceso de la Consulta, conforme a los plazos y procedimientos que se establezcan en la convocatoria respectiva.

**V. Etapas del proceso de la Consulta.** El proceso de la Consulta se realizará en las etapas siguientes:

- i. **Etapa de convocatoria.** En esta etapa, el Instituto, con el acompañamiento del Órgano Técnico, emitirá la convocatoria a la Consulta con base en el Protocolo aprobado por el Consejo Estatal y la difundirá por todos los medios a su alcance.
- ii. **Etapa informativa.** En esta fase, se proporcionará a las personas indígenas, autoridades tradicionales, comunitarias y representaciones el cuestionario y toda la información que se disponga respecto de la materia de la Consulta, a fin de propiciar la reflexión, debate y consenso de las propuestas. Para el desahogo de esta etapa se llevarán a cabo acciones que proporcionen al mayor número de personas indígenas la información sobre el tema de la Consulta en los términos que se precisen en el Protocolo.
- iii. **Etapa Deliberativa.** Para el desahogo de esta etapa, las comunidades consultadas a través de sus autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias, de conformidad con sus propias formas de deliberación y toma de decisión, tendrán un periodo para deliberar sobre los temas establecidos en el cuestionario y la información brindada para construir sus decisiones, y en su caso, sus reflexiones respecto del tema de la Consulta.
- iv. **Etapa Consultiva.** En esta etapa se establecerá un diálogo entre la autoridad responsable y las personas indígenas de los pueblos y comunidades consultadas, a través de reuniones consultivas, con la finalidad de llegar a los acuerdos que procedan para alcanzar el objeto de la Consulta.

Lo anterior, acompañados de los órganos técnico, garante, coadyuvante y observadores, en los términos que se establezcan en el protocolo. En las reuniones referidas se elegirán representantes con la finalidad de que den puntual seguimiento a los acuerdos aprobados en las mismas, con lo cual se garantizará el principio de participación, de buena fe, el deber de acomodo, el deber de adoptar decisiones razonadas, así como la transparencia de la Consulta.

- v. Etapa de Seguimiento y Decisión.** Para esta etapa se determina que es compromiso del Instituto asumir el análisis, y en su caso atender, las propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos normativos.

Concluido el análisis y valoración de las opiniones emitidas por los pueblos y comunidades indígenas, la DEPPP procederá a elaborar el proyecto de acuerdo del Consejo Estatal en el cual se presentará el dictamen de las respuestas a los cuestionarios, así como se propondrán las acciones afirmativas a implementar en el Proceso Electoral Local 2023-2024, quien lo presentará a consideración del Consejo Estatal.

- vi. Etapa de Difusión de las acciones afirmativas.** Una vez aprobadas las acciones afirmativas en materia indígena, estas se harán del conocimiento de los representantes de las comunidades indígenas electos en las reuniones consultivas.

- VI. Sedes de las reuniones consultivas.** Para llevar a cabo la Consulta se propone la realización de cuatro reuniones consultivas para atender a los pueblos y comunidades indígenas.

Para la definición de la realización de las reuniones consultivas se tomará en cuenta la distribución geográfica de los pueblos, su vinculación regional en el ámbito económico, social y cultural, así como su cercanía, acceso y situación de seguridad. Para ello, en ese apartado del protocolo se señalan las lenguas indígenas de las personas intérpretes-traductoras que participarán en las reuniones informativas y consultivas y se precisara cuales será los pueblos indígenas que se considera que participaran, ello de manera enunciativa mas no limitativa.

**VII. Previsiones generales.** Se establecen diversas previsiones generales relacionadas con el cumplimiento de los plazos, el protocolo sanitario, la documentación de la Consulta, el archivo de la Consulta, las personas intérpretes-traductoras de lenguas indígenas, la traducción de los materiales, el financiamiento, así como, en caso de ser necesario, ajustes al Protocolo.

Así, con la aprobación del Protocolo, se robustecerán las medidas tendientes a la salvaguarda de los derechos políticos y electorales de los pueblos y comunidades indígenas, tomando en cuenta su convivencia y dimensión cultural, poblacional y territorial.

Con base en las consideraciones anteriormente vertidas, resulta procedente que este Consejo Estatal apruebe el Protocolo, de conformidad con el **Anexo único** del presente Acuerdo, que forma parte integral del mismo.

Asimismo, la Coordinación de Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas del Instituto deberá implementar un micrositio en la página del Instituto con la finalidad de hacer pública toda la documentación y las actividades realizadas con relación a la Consulta y la materia de esta.

Para la realización de la consulta materia del presente Acuerdo será necesaria la disposición de los recursos humanos y presupuestales del Instituto, de conformidad con lo que establezcan para tal fin el Consejo Estatal, en conjunto con la Dirección Ejecutiva de Administración y la Coordinación.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se emiten los siguientes:

#### **4. ACUERDOS**

**PRIMERO.** Se aprueba la realización de la Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el estado de Chihuahua.

**SEGUNDO.** Se aprueba el Protocolo para la consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el estado de Chihuahua, de conformidad con el **Anexo** del presente Acuerdo, que forma parte integral del mismo.



**TERCERO.** Se designa a los actores de la consulta en los términos precisados en el numeral **3.9** de la presente determinación, y se designa a la Coordinación de Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas de este Instituto como la unidad administrativa responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta, salvo la Etapa de Seguimiento y Decisión, la cual estará a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

**CUARTO.** Infórmese dentro de las siguientes veinticuatro horas al Tribunal Estatal Electoral del estado de Chihuahua sobre el proceso de cumplimiento que se está dando a las sentencias dictadas en los expedientes JDC-022/2023 y JDC-031/2023.

**QUINTO.** Comuníquese a la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos la presente determinación.

**SEXTO.** El presente Acuerdo y su Anexo entrarán en vigor a partir del día de su aprobación por parte de este Consejo Estatal.

**SÉPTIMO.** Publíquese la presente determinación y sus anexos en el **Periódico Oficial del Estado.**

**OCTAVO.** Comuníquese la presente determinación y sus anexos a los órganos ejecutivos y técnicos de este Instituto.

**NOVENO.** Notifíquese en términos de ley.

Así lo acordó, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por **unanimidad** de votos de la Consejera Presidenta, Yanko Durán Prieto; y las Consejeras y los Consejeros Electorales: Fryda Libertad Licano Ramírez; Georgina Ávila Silva; Gerardo Macías Rodríguez; Luis Eduardo Gutiérrez Ruiz; Víctor Yuri Zapata Leos; y, Ricardo Zenteno Fernández, en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria** de **once de agosto de dos mil veintitrés**, firmando para constancia, la Consejera Presidenta: Yanko Durán Prieto, y, el Secretario Ejecutivo, quien da fe. **DOY FE.**

  
YANKO DURÁN PRIETO  
CONSEJERA PRESIDENTA

  
ARTURO MUÑOZ AGUIRRE  
SECRETARIO EJECUTIVO

En la ciudad de Chihuahua, Chihuahua a **once de agosto de dos mil veintitrés**, el suscrito Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, certifica que el presente acuerdo fue aprobado por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por unanimidad de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria**, de **once de agosto de dos mil veintitrés**. Se expide la presente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 BIS, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

  
ARTURO MUÑOZ AGUIRRE  
SECRETARIO EJECUTIVO

**CONSTANCIA.** Publicada el día 14 de agosto de dos mil veintitrés, a las 11:10 horas, en los estrados de este Instituto Estatal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 339 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. **DOY FE.**

  
ARTURO MUÑOZ AGUIRRE  
SECRETARIO EJECUTIVO

**Protocolo para la consulta previa, libre e informada  
a las personas indígenas, pueblos y comunidades  
indígenas en materia de acciones afirmativas para  
la postulación y registro de candidaturas de  
elección popular a cargos locales en el estado de  
Chihuahua**

**Contenido**

1.	GLOSARIO .....
2.	ANTECEDENTES .....
3.	LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN MÉXICO .....
4.	FUNDAMENTO JURÍDICO SOBRE EL DERECHO A LA CONSULTA Y A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA ELECTORAL .....
	I. Instrumentos jurídicos internacionales .....
	II. Instrumentos jurídicos nacionales .....
5.	MATERIA DE LA CONSULTA A PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN MATERIA DE POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS .....
	I. Objeto de la Consulta .....
	II. Materia de la Consulta .....
	III. Enfoques de la Consulta .....
	IV. Principios rectores de la Consulta .....
	V. Deberes en la Consulta .....
6.	IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES ACTORAS DE LA CONSULTA .....
	I. Personas consultadas .....
	II. Autoridad responsable .....
	III. Comité Técnico Asesor .....
	IV. Órgano Técnico .....
	V. Órgano Garante .....
	VI. Observadores .....
7.	ETAPAS DEL PROCESO DE LA CONSULTA .....
	I. Etapa de Convocatoria .....
	II. Etapa informativa .....
	III. Etapa Deliberativa .....
	IV. Etapa Consultiva .....
	V. Etapa de Seguimiento y Decisión .....
	VI. Etapa de Difusión de las acciones afirmativas .....
8.	SEDES DE LAS REUNIONES CONSULTIVAS .....
9.	PREVISIONES GENERALES .....
	I. Cumplimiento de plazos .....
	II. Documentación de la Consulta .....
	III. Archivo de la Consulta .....
	IV. Intérpretes .....
	V. Financiamiento .....
	VI. Ajustes al Protocolo .....

## 1. GLOSARIO

<b>Autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias:</b>	Son aquellas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales, y que son elegidas y nombradas de conformidad con sus sistemas normativos, las cuales pueden o no coincidir con las autoridades municipales, auxiliares o agrarias
<b>Comunidades indígenas:</b>	Son aquellas que integran un pueblo indígena y forman una unidad social, política, económica y cultural, asentadas en un territorio y reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos
<b>Congreso del Estado:</b>	H. Congreso del Estado de Chihuahua
<b>Consejo Estatal:</b>	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Consulta</b>	Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el estado de Chihuahua
<b>Consulta indígena:</b>	Es el derecho fundamental de los pueblos y comunidades indígenas a participar en la toma de decisiones respecto de actos y medidas legislativas y administrativas que los afecten o sean susceptibles de afectarles, y que debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe. Correlativamente, constituye un deber ineludible del Estado mexicano
<b>Convención Americana:</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>Coordinación:</b>	Coordinación de Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Constitución federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución local:</b>	Constitución Política del Estado de Chihuahua
<b>DEPPP:</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>DNUDPI:</b>	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>Instituto:</b>	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Chihuahua

<b>OIT:</b>	Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
<b>Protocolo:</b>	Protocolo para la consulta previa, libre e informada a las personas, pueblos y comunidades indígenas en materia de autoadscripción en la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular
<b>Pueblos indígenas:</b>	Son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, o parte de ellas, entendiéndose a quienes integran un pueblo indígena, no como necesariamente incluido en un territorio específico, sino a las personas que comparten dichas instituciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, o parte de ellas en su ámbito personal
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>TEPJF:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal:</b>	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua
<b>UIGDHND:</b>	Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua

## 2. Antecedentes<sup>1</sup>

El Instituto, dentro del ámbito de sus facultades constitucionales y legales como órgano constitucional mexicano, debe implementar las medidas necesarias para garantizar el reconocimiento pluricultural, facilitando con ello que la ciudadanía que pertenece a los pueblos y comunidades indígenas, sea escuchada y esto se convierta en la representación política deseable, incluye la emisión de diversos acuerdos que las regulen, con la finalidad de abonar a la construcción de una democracia más igualitaria.

Asimismo, tiene a su cargo la armonía en la protección y maximización de los derechos de las personas indígenas, por lo que debe proporcionar certeza y seguridad jurídica a las

<sup>1</sup> Las fechas que se asentarán a continuación corresponden al año dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

personas actoras en la contienda electoral, con el único objetivo de cesar las condiciones de desigualdad histórica que han enfrentado las comunidades indígenas, a fin de cumplir con el mandato constitucional y con los compromisos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, para hacer efectiva la igualdad de toda la población en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Para el Proceso Electoral Local 2020-2021, el Consejo Estatal emitió el acuerdo de clave IEE/CE69/2020<sup>2</sup>, en el que se determinaron acciones afirmativas para garantizar el derecho de participación política de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones e integrantes de ayuntamientos en el estado de Chihuahua.

Ahora bien, el veintiocho de abril y el veinticuatro de mayo se promovieron juicios ciudadanos en contra del Congreso del Estado por la presunta omisión de legislar en materia de derechos políticos de los integrantes de las comunidades indígenas, dentro de los expedientes de clave JDC-022/2023 y JDC-031/2023.

En tal virtud, el Tribunal emitió resoluciones en las que, entre otras cuestiones, vinculó al Instituto para que, previo al inicio del próximo proceso electoral local, emitiera acciones afirmativas al respecto.

Además, se estableció que el Instituto podría adoptar las medidas necesarias para orientar y auxiliar a las personas integrantes de pueblos originarios en el cumplimiento de los requisitos para registrar una candidatura independiente.

Por lo anterior, se presenta este Protocolo con el objetivo de realizar una Consulta, en cumplimiento a lo resuelto por el Tribunal y de conformidad con la legislación nacional y estatal vigente y los tratados internacionales en la materia de los que México es parte, respetando las formas de gobierno, las instituciones representativas, autoridades y formas de organización.

---

<sup>2</sup> Consultable en <https://ieechihuahua.org.mx/estrados/0/1/1564.pdf>

### 3. Los pueblos y comunidades indígenas en México

Para los órganos e integrantes de un sistema democrático, la máxima protección y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas es un asunto de especial relevancia.

El reconocimiento de la Nación mexicana con una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, y reconociendo a los individuos pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, como parte de esta composición, se establece en el artículo 2º, apartado A, de la Constitución federal, señalando que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En el entendido de que quienes integran un pueblo indígena, no necesariamente habitan en un territorio específico, sino a cada una de las personas que comparten dichas instituciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, o parte de ellas en su ámbito personal se les considera parte de ese pueblo.

Ahora bien, se consideran comunidades indígenas integrantes de un pueblo indígena aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, que están asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Asimismo, se establece que la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Entre los derechos que se incluyen en la Constitución federal se encuentra la libre determinación y autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, principios, instituciones y procedimientos, a la no discriminación, al respeto de sus sistemas normativos, a la conservación y protección de sus culturas, a ser consultados siempre que una acción administrativa o legislativa sea susceptible de afectarles.

Por su parte, las comunidades indígenas reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos, también llamados usos y costumbres, expresados en sus sistemas de gobierno y de cargos conforme sus sistemas normativos políticos, civiles, religiosos y formas de trabajo colectivo.



Las formas de gobierno de los pueblos y comunidades indígenas cuentan con diferentes tipos de instituciones representativas tradicionales y constitucionales como son los gobiernos y autoridades tradicionales, consejos indígenas, presidencias y cabildos municipales, autoridades comunitarias y agrarias, representantes de pueblos indígenas en instituciones públicas federales y estatales, consejos consultivos, organizaciones culturales y políticas, así como líderes sociales y políticos.

Es necesario esclarecer que para que una persona sea considerada como indígena, la legislación nacional y los tratados internacionales en la materia, no obligan a que dicha persona deba pertenecer a alguna comunidad, o que viva en una zona geográfica determinada, sino que se asuma como parte de un pueblo indígena a través del autorreconocimiento y su auto conciencia.

Al respecto, el Convenio 169 de la OIT señala como uno de sus postulados básicos, el derecho de los pueblos indígenas a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan, por conducto de sus representantes que hayan elegido, estableciendo que las consultas llevadas a cabo deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, salvaguardando en todo momento las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas y las normas internacionales de derechos humanos.

De igual forma, el artículo 5 de la DNUDPI prevé que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

La población indígena se ubica a lo largo y ancho del país. Los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla y Yucatán son los que concentran el mayor número de hablantes de lengua indígena. Sin embargo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía nos da cuenta que personas indígenas hay en todo el territorio nacional, incluyendo el territorio de Chihuahua, y son a todas ellas con las que se tiene una deuda ancestral.

Los pueblos indígenas son culturas diferentes, hablan, en conjunto, unas 68 lenguas, con 364 variantes, tienen sus propios rituales, tradiciones y formas diversas de entender la vida, la naturaleza y formas de organización, por lo que cuentan con sistemas normativos y sociales propios, mediante los cuales se organizan para la toma de decisiones y para el ejercicio de sus derechos y obligaciones. Asimismo, tienen derechos tanto individuales como colectivos reconocidos, a diferencia de las personas no indígenas.

En el Estado de Chihuahua se tiene registro de 53 diferentes variantes de pueblos y comunidades indígenas<sup>3</sup>, así como 56 variantes de agrupaciones lingüísticas.

#### **4. Fundamento jurídico sobre el derecho a la consulta y a la representación política electoral**

##### **I. Instrumentos jurídicos internacionales**

- a) El **Convenio 169 de la OIT** suscrito por México el once de julio de mil novecientos noventa<sup>4</sup>, en su artículo 2, párrafo 1, establece que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

Por su parte el artículo 6 menciona que:

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
  - a. Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

---

<sup>3</sup> De conformidad con lo establecido en el Censo de Población y Vivienda 2020, dentro del documento Población indígena en hogares según pueblo por municipio Censo 2020, consultable en <https://www.inpi.gob.mx/indicadores2020/8-poblacion-indigena-en-hogares-segun-pueblo-por-municipio-censo-2020-100122.xlsx>

<sup>4</sup> El Decreto del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en países independientes fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero del 1991.

- b. Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
  - c. Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
- b) La **DNUDPI**, aprobada por la 107a. Sesión Plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada el trece de septiembre de dos mil diecisiete, con el voto a favor del Estado Mexicano, establece que:

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

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

*Artículo 5.* Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

*Artículo 19.* Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

- c) La **Declaración y Programa de Acción de Durban**<sup>5</sup>, con respecto al derecho de los pueblos indígenas a la consulta y a la representación política electoral se tiene en cuenta que, reconoce que las personas indígenas “han sido víctimas de discriminación durante siglos y afirmamos que son libres e iguales en dignidad y derechos y no deberían sufrir ningún tipo de discriminación, particularmente por su origen e identidad indígenas, y destacamos la necesidad de tomar constantemente medidas para luchar contra la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que los afectan”.

Por lo tanto, para que los pueblos indígenas puedan expresar libremente su propia identidad y ejercer sus derechos no deben ser objeto de ningún tipo de discriminación, lo que necesariamente implica el respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Se está haciendo actualmente un esfuerzo por garantizar el reconocimiento universal de estos derechos en las negociaciones acerca del proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, incluidos los derechos siguientes:

- Ser llamados por su propio nombre;
- Participar libremente y en condiciones de igualdad en el desarrollo político, económico, social y cultural de un país;
- Mantener sus propias formas de organización, sus estilos de vida, culturas y tradiciones; a mantener y utilizar su propio idioma;
- Mantener su propia estructura económica en las zonas en que habitan; a participar en el desarrollo de sus sistemas y programas de educación;

---

<sup>5</sup> El objetivo primordial de la Declaración y Plan de Acción de Durban es dar una serie de lineamientos a los Estados, a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado para emprender una verdadera y frontal lucha contra el racismo los cuales fueron presentados durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, llevada a cabo en la ciudad de Durban, Sudáfrica el 31 de agosto y el 8 de septiembre de 2001 en las que el Estado México, estuvo presente.

- Administrar sus tierras y recursos naturales, incluidos los derechos de caza y pesca; y
- Tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad, entre otros.

d) **La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** aprobada en la Segunda Sesión Plenaria de la Organización de Estados Americanos, celebrada el catorce de junio de dos mil dieciséis, con el voto favorable del Estado Mexicano, establece lo siguiente:

*Artículo XXXI*

1. Los Estados garantizarán el pleno goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales de los pueblos indígenas, así como su derecho a mantener su identidad cultural, espiritual y tradición religiosa, cosmovisión, valores y a la protección de sus lugares sagrados y de culto y de todos los derechos humanos contenidos en la presente Declaración.
2. Los Estados promoverán, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, la adopción de las medidas legislativas y de otra índole, que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en esta Declaración.

e) **Caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en su sentencia del veintisiete de junio de dos mil doce, en relación con el caso de Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador que, respecto a las consultas que se pretenda aplicar a las personas integrantes de comunidades y pueblos indígenas, se debe atender, principalmente, a los siguientes parámetros:

- **Previa**, en las primeras etapas del plan o proyecto a realizar, pues el hecho de informar a las comunidades y pueblos indígenas de manera posterior va en contra de la esencia del derecho a la consulta.
- **Culturalmente adecuada**, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de los pueblos y comunidades indígenas, como son sus costumbres, tradiciones y, sobre todo, instituciones representativas.

- **Informada**, esto es, los procedimientos que sean implementados para dar a conocer los proyectos y medidas exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y alcances del proyecto, pues sólo a sabiendas de todas las consecuencias y riesgos de cualquier naturaleza, los integrantes de pueblos y comunidades indígenas podrán evaluar la procedencia del plan propuesto.
- **De buena fe**, con el objeto de llegar a un acuerdo basado en la libertad, la confianza y respeto mutuo.

f) **El caso de la Organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA) vs. Nicaragua.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció para este caso en la Sentencia del veintitrés de junio de dos mil cinco la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos.

La Corte entiende que, de conformidad con los artículos 1.1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio.

Dicha obligación de garantizar, no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

De acuerdo con el inciso a) del artículo 29 de la Convención Americana no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de esta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial.

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos

no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que la ciudadanía pueda participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento que antecede a las elecciones.

De acuerdo con el artículo 23.2 de la Convención Americana se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo con los principios de la democracia representativa. Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.

- g) **Opinión Consultiva OC-22/16.** En la opinión consultiva del veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, solicitada por la República de Panamá a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionada con la Titularidad de Derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se estableció que en la medida en que el ejercicio de algunos de derechos de las personas integrantes de las comunidades indígenas y tribales se realiza conjuntamente, la violación de dichos derechos tiene una dimensión colectiva y no puede circunscribirse a una afectación individual.

En ese sentido, las afectaciones aludidas acarrearán entonces consecuencias para todos los miembros de la comunidad y no únicamente para algunos determinados en una situación específica.

## II. Instrumentos jurídicos nacionales

### a) La Constitución federal establece lo siguiente:

*Artículo 1o.* En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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 la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.



*Artículo 2.* Establece que la Nación Mexicana es única e indivisible y a la letra dice: La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

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.

- A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:
- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
  - II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.
  - III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas

disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

- IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
- V. . Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- VI. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

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.

- VII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura

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. La Federación, las entidades federativas y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas

necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

(...)

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

(...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

(...)

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de las personas indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

- b) **Jurisprudencia 12/2013**, emitida por el TEPJF, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**- De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto de la Constitución federal; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la OIT; 3, 4, 9 y 32 de la DNUDPI, se desprende que este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales. Por tanto, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

- c) **Jurisprudencia 37/2015**, emitida por el TEPJF, de rubro **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.**- De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución federal, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la OIT, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, **las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas**, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.
- d) **Tesis relevante IV/2019**, emitida por el TEPJF, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.**- Con base en lo previsto en el artículo 2 de la Constitución federal y en la jurisprudencia 12/2013, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, esta Sala Superior ha sostenido que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades. Al respecto, con el propósito de hacer efectiva la acción afirmativa, así como de tutelar el principio de certeza, resulta necesario que, en la postulación de candidaturas indígenas, los partidos políticos presenten elementos

objetivos con los que acrediten una autoadscripción calificada basada en elementos objetivos. Por tanto, además de la declaración respectiva, los partidos políticos deberán presentar elementos que demuestren el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios de prueba idóneos para ello, tales como constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo interno correspondiente.

- e) **Tesis aislada XXVII.3o.20 CS (10a.)**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación el veintiuno de junio de dos mil diecinueve, de rubro **DERECHO HUMANO A LA CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DIMENSIÓN Y RELEVANCIA**. Las personas y pueblos indígenas, por su particular situación social, económica o política, se han visto históricamente impedidos o limitados en la participación de las decisiones estatales. Por ello, el reconocimiento, promoción y protección de su derecho humano a la consulta previa, contenido en los artículos 2o., apartado B, fracciones II y IX, de la Constitución federal; 1, 6, numeral 1, 15, numeral 2, 22, numeral 3, 27, numeral 3 y 28 del Convenio 169 del OIT, emana de la conciencia y necesidad de abogar de manera especial por los intereses de las poblaciones humanas de base indígena, ligadas a su identidad étnico-cultural, mediante un proceso sistemático de negociación que implique un genuino diálogo con sus representantes. Así, la dimensión y relevancia del derecho indicado, respecto de medidas administrativas o legislativas de impacto significativo sobre el entorno de los grupos mencionados, se erigen también como un mecanismo de equiparación para garantizar su participación en las decisiones políticas que puedan afectarlos, con el propósito de salvaguardar su derecho a la libre determinación, así como los demás culturales y patrimoniales.
- f) **Acción de Inconstitucional 81/2018**, emitida por la SCJN, en donde se otorga la garantía de participación y el derecho de consulta a la ciudadanía indígena en futuras ocasiones.
- g) **Acción de Inconstitucionalidad 127/2019**, emitida por la SCJN, en donde se establece que las legislaturas locales deben prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

**h) Acción de Inconstitucionalidad 164/2020** en la que la SCJN señala toda consulta a los pueblos y personas indígenas debe ser previa, libre, informada, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo y culturalmente adecuada, cuando se trate de normas que son susceptibles de afectar directamente a estos pueblos originarios.

1. **Consulta previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan, y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
2. **Consulta culturalmente adecuada.** Debe cumplir con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados, tomando en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones.
3. **Consulta informada.** Provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas.
4. **Consulta de buena fe.** Garantizar a través de procedimientos claros de consulta, la obtención de su consentimiento previo, libre e informado. El Estado debe asegurarse que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su conocimiento y eventual participación en los beneficios.

**i) Acción de Inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022,** en la que la SCJN señala que en los procedimientos de consulta deben preservarse las especificidades culturales y atender las particularidades de cada caso según el objeto de la consulta.

No obstante, deben preverse necesariamente las siguientes características y fases:

1. **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre las autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.

**II. Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas.

**III. Fase de deliberación interna** en la cual los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

**IV. Fase de diálogo** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos y comunidades indígenas con la finalidad de generar acuerdos.

**V. Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

j) En la sentencia **SUP-JDC-56/2023**, la Sala Superior del TEPJF resolvió, entre otras cosas, que los Organismos Públicos Locales Electorales debían llevar a cabo acciones encaminadas a diseñar una metodología adecuada para comunicar a las comunidades y pueblos indígenas cuáles son las acciones afirmativas que proceso de implementación.

k) La **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas** determina:

*Artículo 4.* Las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de la presente Ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico y tendrán la misma validez, garantizando en todo momento los derechos humanos a la no discriminación y acceso a la justicia de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte.

*Artículo 5.* El Estado a través de sus tres órdenes de gobierno, -Federación, Entidades Federativas y municipios-, en los ámbitos de sus respectivas competencias, reconocerá, protegerá y promoverá la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales.

*Artículo 6.* El Estado adoptará e instrumentará las medidas necesarias para asegurar que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística y cultural de la Nación Mexicana. Además, destinará un porcentaje del tiempo que dispone en los medios de comunicación masiva

concesionados, de acuerdo a la legislación aplicable, para la emisión de programas en las diversas lenguas nacionales habladas en sus áreas de cobertura, y de programas culturales en los que se promueva la literatura, tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas nacionales de las diversas regiones del país.

*Artículo 7.* Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública...

*Artículo 14.* Se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, como organismos descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicios público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Cultura, cuyo objeto es promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia. Para el cumplimiento de este objeto, el Instituto tendrá las siguientes características y atribuciones:

[...]

- i) Actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las instancias de los Poderes Legislativo y Judicial, de los gobiernos de los estados y de los municipios, y de las instituciones y organizaciones sociales y privadas en la materia.
  
- l) La **Constitución Local**, en su capítulo II denominado de los Derechos Indígenas, particularmente, establece el catálogo de derechos reconocidos por el estado de Chihuahua a sus pueblos y comunidades indígenas, entre otros, el párrafo segundo, fracciones III, V y VI, disponen que en *ejercicio de su autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus mecanismos de toma de decisiones, elegir a sus autoridades y representantes, bajo los principios de equidad, garantizando la participación de las mujeres frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados; y a dar su consentimiento libre, previo e informado cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles a afectarles.*<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> En su artículo 8.



Por su parte, el artículo 10 establece que los pueblos indígenas, con base en sus Sistemas Normativos Internos, tienen derecho a:

- Determinar sus procesos de desarrollo y a la participación en materia política, económica, social, medioambiental y cultural;
- Participar en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de la planeación del desarrollo estatal y municipal; y
- La representación en la administración pública.

m) La **Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua**, en su artículo 21, indica que las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la no discriminación, que implica no sufrir distinción, exclusión o restricción alguna basada en el origen étnico, nacional o regional; en el sexo, la edad, discapacidad, condición social, económica o sociocultural, apariencia personal, ideologías, creencias, caracteres genéticos, condiciones de salud, embarazo, idioma, religión, opiniones, orientación o preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que tenga por efecto impedir o anular, total o parcialmente, el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades de las personas.

n) La **Ley Electoral**, en el artículo 13, numerales 5 y 6, establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos; asimismo indica que la Constitución y leyes reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, así como el de elegir a sus autoridades, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus sistemas normativos internos, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2 de la Constitución federal, de manera gradual.

Aunado a lo anterior, prescribe que los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Chihuahua elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad y paridad, guardando las normas establecidas en la Constitución federal, los tratados internacionales, la Constitución Local y las leyes aplicables del de esta entidad federativa.

En consonancia con lo antepuesto, los artículos 41, Base I, segundo párrafo de la Constitución federal; y 104 de la Ley Electoral, indican que los partidos políticos promoverán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y garantizarán la paridad de género en la vida política del Estado, a través de la postulación a cargos de elección popular en el Congreso del Estado y Ayuntamientos, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

Del marco normativo transcrito y de los criterios jurisdiccionales se desprende que los pueblos y comunidades indígenas, como sujetos de derecho público, son los titulares del derecho de consulta previa, libre e informada.

Esta dimensión colectiva constituye uno de los aspectos centrales que se considerará en el proceso de Consulta sobre postulación de candidaturas de elección popular a cargos locales. Esto es, se habrá de establecer un diálogo con las personas en lo particular, las representaciones y autoridades de las comunidades y pueblos.

## **5. Materia de la Consulta a pueblos y comunidades indígenas en materia de postulación de candidaturas**

### **I. Objeto de la Consulta**

Recibir las opiniones, planteamientos y propuestas de las personas sujetas de consulta, acerca de los principios, criterios, mecanismos y contenidos de las acciones afirmativas que adoptará e implementará el Instituto para la postulación y registro de candidaturas de personas indígenas a los Ayuntamientos y al Congreso del Estado en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

### **II. Materia de la Consulta**

Será materia del proceso de Consulta, las medidas administrativas y legales denominada acciones afirmativas que adoptará e implementará el Instituto para la postulación y registro de candidaturas de personas indígenas a los Ayuntamientos y al Congreso del Estado, partiendo, de manera enunciativa, más no limitativa de los siguientes ejes temáticos:

1. Representación de los pueblos y comunidades indígenas en los Ayuntamientos y Congreso del Estado;
2. Principio de paridad de género para garantizar los derechos políticos y electorales de las mujeres indígenas en Chihuahua;
3. Candidaturas Indígena independiente;
4. Auto adscripción calificada indígena; y
5. Medidas y acciones complementarias que permitan la participación política de pueblos y comunidades indígenas en Chihuahua.

### III. Enfoques de la Consulta

#### a) Perspectiva de género

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en su artículo 5º, fracción VI, define la perspectiva de género como: *la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.*

Por su parte la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia en el artículo 5º, fracción IX, la define como: *visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones" Desde esa perspectiva, la consulta deberá realizarse desde un enfoque que permita el ejercicio de los derechos y la participación activa de las mujeres indígenas.*

### **b) Interculturalidad**

Es el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, caracterizado por la comunicación, el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común.

Implica tomar en cuenta las distintas visiones, perspectivas e intereses que se vean involucrados por el tema a consultar, a fin de generar las condiciones necesarias que hagan posible que los proyectos o leyes con expresiones culturales e intereses diversos, se vuelvan compartidos y benéficos para todos los involucrados.

En este sentido, se requiere diálogo e interacción entre los diferentes individuos, pueblos y culturas en un marco de respeto, equidad y complementariedad, así como la voluntad de convivencia entre personas y pueblos con identidades culturales plurales, variadas y dinámicas, conscientes de su interdependencia. Sobre este aspecto, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que una perspectiva intercultural debe garantizar en mayor medida los derechos colectivos e individuales de los pueblos.

### **c) Interseccionalidad**

Perspectiva que se centra en las desigualdades sociales y analiza el sistema de estructuras de opresión y discriminación múltiples y simultáneas, que promueven la exclusión e impiden el desarrollo de las personas por la intersección de más de una forma de discriminación.

Esta perspectiva ofrece un modelo de análisis que permite comprender cómo determinadas personas son discriminadas por múltiples razones y, por consiguiente, el acceso y ejercicio de sus derechos se ve restringido en más de una forma. Contribuye a diseccionar con más precisión las diferentes realidades en las que se encuentran las mujeres.

### **d) Derechos humanos**

El artículo 1º de la Constitución federal establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

Asimismo, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución federal y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas 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 de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Finalmente, este artículo señala que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

#### **IV. Principios rectores de la Consulta**

##### **a) Libre determinación**

Conforme a los artículos 3 de la DNUDPI y 2º de la Constitución federal, es el derecho que tienen los pueblos indígenas para determinar libremente sus formas de gobierno y organización social, económica, política, jurídica y cultural y perseguir su desarrollo económico, social y cultural.

Una expresión concreta de este derecho en el ámbito estatal es el proceso de consulta libre, previa e informada, mediante la cual los pueblos indígenas participan en la adopción o rechazo de las decisiones respecto de medidas administrativas o legislativas que les afecten o sean susceptibles de afectarles.

Bajo esta consideración, la libre determinación constituye un principio fundamental en los procesos de consulta y consentimiento, que define el tipo de relación de los pueblos indígenas con los municipios, las entidades federativas y la Federación, los cuales deben adecuar sus ámbitos de competencia para maximizar el ejercicio de este derecho, con la finalidad que, en condiciones de libertad e igualdad, tomen una decisión respecto al tema consultado y en esta medida, determinen su condición política, así como su desarrollo económico, social y cultural.

## **b) Participación**

A lo largo de la historia política contemporánea se ha venido consolidando el derecho a la participación como base fundamental de una sociedad democrática que garantiza a la ciudadanía no quedar al margen de la toma de decisiones de los asuntos públicos que les atañen.

En el caso de quienes integran los pueblos indígenas, además de la participación a través de los mecanismos generales previstos en nuestra legislación (plebiscito, referéndum, revocación de mandato, entre otros) tienen el derecho a participar en asuntos específicos que afecten o sean susceptibles de afectar sus derechos colectivos e individuales a través del derecho de consulta. En este sentido, la participación/negociación/diálogo con quienes integran los pueblos y comunidades indígenas con el Estado y la sociedad, es uno de los principios torales de la consulta y el consentimiento.

La particularidad cultural e histórica de los pueblos y personas indígenas, obliga a los Estados a adaptar y reforzar los mecanismos comunes de participación ciudadana, dando lugar al derecho de consulta libre, previa e informada.

En virtud de este principio, es necesario propiciar la más amplia participación de quienes integran las comunidades indígenas, así como a la población indígena en general que radica en el estado, en condiciones de libertad y equidad. En este sentido, debe existir una interpretación amplia y acorde a lo más favorable para los pueblos indígenas a fin de lograr que el mayor número de sus integrantes participe en estos procedimientos, en lo individual o de forma colectiva, por ello, no puede haber participación, consulta, ni consentimiento sin la expresión abierta y libre de la voluntad.

## **c) Buena fe**

Sobre este principio, la SCJN ha emitido el siguiente criterio:

La buena fe no se encuentra definida en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en otras leyes administrativas, por lo que es menester acudir a la doctrina, como elemento de análisis y apoyo, para determinar si en cada caso la autoridad actuó en forma contraria a la buena fe.

Así, la buena fe se ha definido doctrinariamente como un principio que obliga a todos a observar una determinada actitud de respeto y lealtad de honradez en el tráfico jurídico y en tanto cuando se ejerza un derecho como cuando se cumpla un deber.

Por otra parte, de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, la buena fe es "una locución tomada en consideración en numerosas disposiciones legales, definida como la obligación de conducirse honrada y concienzudamente en la formación y ejecución del negocio jurídico sin atenerse necesariamente a la letra de este".

#### **d) Transparencia**

Todos los actos, documentos e información generada en el Proceso de Consulta serán de libre acceso para la ciudadanía en general, y especialmente a los miembros de los pueblos y las comunidades indígenas.

### **V. Deberes en la Consulta**

#### **a) Deber de acomodo**

El deber de consulta requiere de todas las partes involucradas flexibilidad para acomodar los distintos derechos e intereses en juego. El Estado debe ajustar el proyecto con base en los resultados de la consulta o, en defecto de tal acomodo, debe proporcionar los motivos, objetivos y razonables, para no hacerlo. El no prestar la consideración debida a los resultados de la consulta en el diseño final de las medidas, va en contra del principio de buena fe que rige el deber de consultar.<sup>7</sup>

#### **b) Deber de adoptar decisiones razonadas**

El Estado deberá garantizar el respeto de los derechos de las personas indígenas, ya sea agrupados en pueblos, comunidades o en lo individual, para asegurarles las condiciones que redunden en una vida digna. Este deber exige de las autoridades exponer los argumentos que sustenten la necesidad de la medida, así como la forma en que éstos respetarán los derechos de los pueblos y comunidades consultadas<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 diciembre 2009. Página 124

<sup>8</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 diciembre 2009. Páginas 124 y 125.

## 6. Identificación de las partes actoras de la Consulta

### I. Personas consultadas

Personas indígenas mexicanas residentes en el estado de Chihuahua, de forma individual o a través de las autoridades tradicionales, comunitarias e instituciones representativas.

De manera enunciativa, las autoridades indígenas tradicionales, comunitarias e instituciones representativas de dichos pueblos y comunidades son aquellas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales, y que son nombradas con base en sus sistemas normativos, entre las que podemos encontrar:

1. Autoridades municipales indígenas.
2. Autoridades comunitarias, que pueden ser delegaciones, agentes, comisarías, jefaturas de tenencia, autoridades de paraje y ayudantías, entre otros.
3. Autoridades y gobiernos tradicionales indígenas.
4. Autoridades agrarias indígenas (comunales y ejidales).
5. Organizaciones, instituciones, ciudadanas y ciudadanos pertenecientes a los pueblos indígenas.
6. Consejos consultivos indígenas de instituciones para la atención de las comunidades indígenas en las entidades federativas.

### II. Autoridad responsable

Será el Instituto la autoridad responsable como instancia gubernamental que, en el ámbito de su competencia, tiene la atribución otorgada por el Tribunal<sup>9</sup>, así como por el marco jurídico convencional y legal previsto anteriormente.

Asimismo, la unidad administrativa responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta será la Coordinación de Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas del Instituto, salvo la Etapa de Seguimiento y Decisión, la cual estará a cargo de la DEPPP.

---

<sup>9</sup> Mediante lo resuelto en el expediente JDC-022/2023.



### **III. Comité Técnico Asesor**

El Comité Técnico Asesor es la instancia de carácter colegiado, conformada por personas e instituciones que por su experiencia pueden aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis especializado durante la totalidad del presente proceso.

### **IV. Órgano Técnico**

La Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas será el Órgano Técnico en la organización y promoción de la Consulta, facilitará asistencia técnica, metodológica, organizacional y apoyo en la coordinación, tanto para el diseño como para su implementación. Proporcionará el directorio de las autoridades, comunidades y organizaciones representativas, que aunado al directorio y participantes registrados por el Instituto serán la base para la Convocatoria. Lo anterior, por tratarse de la instancia gubernamental que tiene a su cargo la atención de los asuntos que atañen a los pueblos y comunidades indígenas.

### **V. Órgano Garante**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos será el Órgano Garante que vigile que la Consulta se realice conforme a la normatividad aplicable a estos ejercicios; acompañará y dará seguimiento al proceso con el carácter de testigo.

### **VI. Observadores**

Serán las personas e instituciones que por la naturaleza de sus funciones o por interés legítimo en acompañar el proceso y que pueden contribuir a la adecuada realización del mismo.

De igual manera, se contará con el acompañamiento de los partidos políticos quienes, para tales efectos, a través de sus representantes ante el Consejo Estatal, deberán acreditar a los representantes que participarán en el proceso de la Consulta, conforme a los plazos y procedimientos que se establezcan en la convocatoria respectiva.

## 7. Etapas del proceso de la Consulta

El proceso de la Consulta a pueblos y comunidades indígenas se realizará en las etapas siguientes:

Etapa
I. Convocatoria
II. Informativa
III. Deliberativa
IV. Consultiva
V. Seguimiento y Decisión
VI. Difusión de las acciones afirmativas

### I. Etapa de Convocatoria

En esta etapa, el Instituto, con el acompañamiento del órgano técnico, emitirá la convocatoria a la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas con base en el presente Protocolo.

La convocatoria deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado, en al menos un diario de mayor circulación de la entidad, y, en su caso, en las presidencias municipales; así como en la página de internet, las redes sociales oficiales, el microsítio que se cree para tal fin, los estrados de las oficinas central y regional, todos del Instituto.

De igual forma, en lugares públicos que se consideren oportunos de los municipios que para tal efecto determine el Instituto; a efecto de hacerla del conocimiento del mayor número de pueblos y comunidades indígenas de los cuales se tenga registro, tomando como base la información que obra en archivos, así como de la información que sea proporcionada por las autoridades en la materia.

Asimismo, el Instituto incluirá la difusión de la convocatoria en medios electrónicos — radio y televisión— en todo el Estado. Para maximizar el alcance en zonas con mayor presencia de población indígena se buscará la colaboración del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas a través del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

Es importante mencionar que en la Consulta pueden participar todos los pueblos y comunidades indígenas que así lo deseen, se tenga o no registro o conocimiento de las mismas; así como cualquier persona que de forma individual se autoadscriba indígena. Para garantizar la publicidad de la convocatoria, la difusión se hará en todos los medios al alcance de este Instituto.

## **II. Etapa informativa**

En esta fase, se proporcionará a las personas indígenas, autoridades tradicionales, comunitarias y representaciones el cuestionario y toda la información que se disponga respecto de la materia de la Consulta, a fin de propiciar la reflexión, debate y consenso de las propuestas.

Para el desahogo de esta etapa se llevarán a cabo acciones que proporcionen al mayor número de personas indígenas la información sobre el tema de la Consulta.

Serán las personas servidoras públicas del Instituto quienes deberán acudir a los pueblos y comunidades indígenas de las cuales se tenga registro o conocimiento en la entidad que corresponda para promover y hacer del conocimiento de las mismas la convocatoria respectiva, así como el cuestionario mediante el cual se realizará la Consulta. Lo anterior, sin menoscabo de que durante las reuniones consultivas, dentro del orden del día se contemple a su vez una fase informativa.

Además, se entregará el Protocolo para la Consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas en materia de postulación de candidaturas de elección popular a cargos locales para el estado de Chihuahua, un cuadernillo elaborado por la Coordinación, en colaboración con la DEPPP y Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación de este Instituto, con la información completa, previa y significativa sobre la materia a consultar, en español y en las lenguas indígenas de la región.

Como parte de este Protocolo de Consulta, se prevé dar la mayor difusión que sea posible a la Consulta con la finalidad que los pueblos y comunidades consultadas tengan oportunidad de analizar, reflexionar y valorar sus propuestas y sugerencias.

El Instituto con la colaboración del órgano técnico realizarán la difusión del proceso de Consulta a través de los medios de comunicación. Además, se procurará que la convocatoria y la información referida sea difundida por personas indígenas en sus propias comunidades y sus respectivas lenguas.

El personal designado por el Instituto serán el medio idóneo para que las personas y representantes de los pueblos y comunidades indígenas resuelvan las inquietudes que pudieran presentarse respecto de la documentación que se pondrá a su consideración; no obstante, de ser necesario, formularán dichas inquietudes a Coordinación.

### **III. Etapa Deliberativa**

Para el desahogo de esta etapa, las comunidades consultadas a través de sus autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias, de conformidad con sus propias formas de deliberación y toma de decisión, tendrán un periodo para deliberar sobre los temas establecidos en el cuestionario y la información brindada para construir sus decisiones, y en su caso, sus reflexiones respecto del tema de la Consulta. En este periodo de reflexión no podrá intervenir ningún órgano de la autoridad electoral.

Cada pueblo o comunidad queda en plena libertad de realizar su proceso de deliberación en reuniones en su propia comunidad. En las reuniones consultivas, las personas indígenas en lo individual, los pueblos, autoridades y comunidades podrán exponer sus puntos de vista y entregarán sus respectivos cuestionarios. En caso de requerir el acompañamiento de personal del Instituto para transmitir la información a sus comunidades o asambleas, podrán solicitarlo.

### **IV. Etapa Consultiva**

En esta etapa se establecerá un diálogo entre la autoridad responsable y las personas indígenas de los pueblos y comunidades consultadas, a través de reuniones consultivas, con la finalidad de llegar a los acuerdos que procedan para alcanzar el objeto de la Consulta. Lo anterior, acompañados de los órganos técnico, garante, coadyuvante y observadores.

En cada reunión se llevará a cabo una etapa informativa en las que podrán organizarse mesas de trabajo para que las personas participantes deliberen sobre la materia de la Consulta. Se levantará el acta correspondiente que contendrá los principales acuerdos alcanzados. Asimismo, se videograbarán las sesiones y se generará evidencia fotográfica.

Adicionalmente, se abrirá un plazo posteriores a la realización de la última reunión consultiva en la entidad respectiva, durante el cual se recibirán las opiniones, propuestas, sugerencias, u observaciones generadas en las reuniones consultivas, o que por separado deseen formular las autoridades de las comunidades indígenas.

Además, en las reuniones referidas se elegirán representantes con la finalidad de que den puntual seguimiento a los acuerdos aprobados en las mismas, con lo cual se garantizará el principio de participación, de buena fe, el deber de acomodo, el deber de adoptar decisiones razonadas, así como la transparencia de la Consulta.

#### **V. Etapa de Seguimiento y Decisión**

Es importante enfatizar que es compromiso del Instituto asumir el análisis y, en su caso, atender las propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos normativos.

La DEPPP será el área encargada de realizar un dictamen técnico sobre la procedencia de las opiniones mediante el cual se incorporarán todos los resultados de la Etapa Consultiva, y se reflejarán a través de las propuestas de acciones afirmativas a adoptar para la postulación y registro de candidaturas para el Proceso Electoral Local 2023-2024.

En el caso en que no procedan las propuestas o sugerencias, la DEPPP explicará las razones por las que no fueron consideradas, cumpliendo con el deber de acomodo y razonabilidad.

Concluido el análisis y valoración de las opiniones emitidas por los pueblos y comunidades indígenas, la DEPPP procederá a elaborar el proyecto de acuerdo del Consejo Estatal en el cual se presentará el dictamen de las respuestas a los cuestionarios, y las propuestas de las acciones afirmativas a implementar en el Proceso Electoral Local 2023-2024, quien lo propondrá a consideración del Consejo Estatal.

## VI. Etapa de Difusión de las acciones afirmativas

Una vez aprobadas las acciones afirmativas en materia indígena, estas se harán del conocimiento de los representantes de las comunidades indígenas electos en las reuniones consultivas y a la población indígena en general, a través de los medios establecidos por el Instituto en la convocatoria respectiva.

### 8. Sedes de las reuniones consultivas

Para llevar a cabo la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas se propone la realización de reuniones consultivas para atender a las personas indígenas, así como a los pueblos y comunidades indígenas, las cuales estarán establecidas en la convocatoria respectiva.

Para la definición de la realización de las reuniones consultivas se tomará en cuenta la distribución geográfica de los pueblos, su vinculación regional en el ámbito económico, social y cultural, así como su cercanía, acceso y situación de seguridad.

En las reuniones consultivas de la Consulta se considerará la participación de los siguientes pueblos indígenas, de manera enunciativa, más no limitativa:

MUNICIPIO	PUEBLOS INDÍGENAS QUE SE CONSULTARÁN
Ahumada	Multicultural
Aldama	Multicultural

Allende	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Aquiles Serdán	Multicultural
Ascensión	Multicultural

Bachiniva	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Balleza	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Batopilas	Multicultural
Bocoyna	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Buenaventura	Multicultural
Camargo	Multicultural
Carichí	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Casas Grandes	Multicultural
Coronado	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Coyame del Sotol	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
La Cruz	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Cuauhtémoc	Multicultural
Cusihuirachi	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Chihuahua	Multicultural
Chínipas	Multicultural
Delicias	Multicultural
Dr. Belisario Domínguez	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Galeana	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara Na savi/Ñuu Saavi/Mixteco
Santa Isabel	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Gómez Farías	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Gran Morelos	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Guachochi	Multicultural
Guadalupe	Chinanteco
Guadalupe y Calvo	Multicultural
Guazapares	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Guerrero	Multicultural
Hidalgo del Parral	Multicultural
Huejotitán	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Ignacio Zaragoza	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Janos	Multicultural
Jiménez	Multicultural
Juárez	Multicultural

Julimes	Maya'wiinik/Maya Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
López	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Madera	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'ob – (o'ob no'ok)/Pima
Maguarichi	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Manuel Benavides	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Matachi	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Matamoros	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Meoqui	Multicultural
Morelos	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Moris	O'ob – (o'ob no'ok)/Pima Warihó/Macurawe/Guarijío
Namiquipa	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Nonoava	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Nuevo Casas Grandes	Multicultural
Ocampo	Multicultural
Ojinaga	Multicultural
Praxedis G. Guerrero	Maya'wiinik/Maya
Riva Palacio	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Rosales	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Rosario	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
San Francisco de Borja	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
San Francisco de Conchos	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
San Francisco del Oro	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Santa Bárbara	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Satevó	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Saucillo	Binnizá/Zapoteco Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Temósachic	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'ob – (o'ob no'ok)/Pima
El Tule	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara
Urique	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte
Uruachi	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara Warihó/Macurawe/Guarijío
Valle de Zaragoza	Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara O'dame/Tepehuano del norte

Este listado es enunciativo, más no limitativo, por lo que, en caso de que algún pueblo o comunidad se considere excluido, bastará con que su representante presente una solicitud por escrito ante el Instituto a efecto de que pueda participar en las reuniones consultivas.

El calendario de realización de las reuniones consultivas será definido por la Coordinación a más tardar el treinta de agosto, el cual será aprobado por el Consejo Estatal.

En el desarrollo de las reuniones participarán intérpretes-traductores de las lenguas indígenas con el mayor número de hablantes en la región, de entre las agrupaciones lingüísticas que se mencionan en el cuadro siguiente, para favorecer la comprensión de la información a transmitir. No obstante, de ser necesario se acudirá a intérpretes-traductores de las variantes lingüísticas que correspondan a la región.

## **9. Previsiones generales**

### **I. Cumplimiento de plazos**

Las representaciones indígenas que participen respetarán los plazos y actividades que determine el Instituto para cada etapa de la Consulta, en específico para la realización de las reuniones consultivas, puesto que se cuenta con un calendario para la realización de las mismas, de acuerdo con los plazos contemplados por este Instituto.

### **II. Documentación de la Consulta**

El Instituto recibirá los cuestionarios y la documentación que contenga las propuestas y observaciones a los temas de la Consulta recabada por las autoridades de los pueblos y comunidades participantes.

Adicionalmente, de cada una de las reuniones consultivas celebradas, se levantarán actas que contengan las propuestas y acuerdos alcanzados, además de videograbar las intervenciones de las personas que, de manera oral, formulen propuestas u observaciones, todo lo cual se documentará a través de relatorías que recuperen las intervenciones de las personas asistentes.



### **III. Archivo de la Consulta**

La Coordinación acopiará y ordenará toda la documentación recibida respecto de la temática consultada y generará una memoria fotográfica y de videograbación de las reuniones consultivas, que constituirán el expediente de archivo de la Consulta.

Una vez realizado lo anterior, los archivos serán remitidos a la DEPPP para su resguardo y estarán disponibles a todo el público interesado de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

### **IV. Intérpretes**

La Coordinación, como autoridad responsable, tomará las acciones necesarias para proveer de intérpretes de las lenguas indígenas que correspondan en las reuniones consultivas.

### **V. Financiamiento**

El Instituto proveerá a las personas a consultar, los elementos necesarios para el adecuado desarrollo del proceso de la Consulta, en particular la difusión y distribución de la convocatoria, el cuestionario y documentación informativa, y en la realización de las reuniones consultivas, siempre y cuando exista la disponibilidad presupuestaria, se buscará proveer de transporte, alimentación, hospedaje, mobiliario, fotocopiado de documentos, entre otros requerimientos, conforme a las necesidades de la actividad.

### **VI. Ajustes al Protocolo**

En caso de ser necesario, la Coordinación, en conjunto con el órgano técnico, será la responsable de realizar los ajustes al Protocolo para someterlos a la aprobación de la Comisión de Grupos Étnicos y Pueblos Indígenas de este Instituto y, en caso de considerarse sustanciales, someterlos a la aprobación del Consejo Estatal.

IEE/CE96/2023

**ACUERDO DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA, ABIERTA E INFORMADA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN MATERIA DE ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA POSTULACIÓN Y REGISTRO DE CANDIDATURAS DE ELECCIÓN POPULAR A CARGOS LOCALES, ASÍ COMO PARA LA INTEGRACIÓN DE ASAMBLEAS MUNICIPALES Y DISTRITALES AUXILIARES EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SU PROTOCOLO**

En este acuerdo el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral<sup>1</sup> aprueba realizar una consulta previa, abierta e informada a las personas con discapacidad en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales, así como la integración de asambleas municipales y distritales auxiliares en el estado de Chihuahua y el Protocolo para su implementación.

El Protocolo tiene por objeto establecer las reglas para que el Instituto pueda recibir y atender las opiniones, planteamientos y propuestas de las personas con discapacidad, sus familias y las organizaciones que las representen, acerca de su visión, necesidades, criterios, mecanismos y contenidos para la implementación de las acciones afirmativas que se deben adoptar e implementar en el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

Los antecedentes, consideraciones y fundamentos que sostienen esta determinación se exponen en los apartados siguientes.

## **1. ANTECEDENTES**

**1.1. Resoluciones del Tribunal.** El Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua<sup>2</sup> durante dos mil veintitrés<sup>3</sup> ha resuelto diversos juicios para la protección de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía mediante los cuales, de entre otros supuestos, ordenó al Consejo Estatal la implementación de acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad a fin de garantizar el acceso y ejercicio de sus derechos político-electorales.

Las ejecutorias señaladas se sintetizan a continuación:

---

<sup>1</sup> En adelante, Consejo Estatal.

<sup>2</sup> En adelante, Tribunal.

<sup>3</sup> En adelante todas las fechas que se mencionan se refieren al año dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

- En la sentencia del **JDC-06/2023**, emitida el ocho de marzo, el Tribunal declaró la existencia de omisiones por parte del Congreso del Estado de Chihuahua y el Instituto Estatal Electoral. Por una parte, le dio vista al Congreso del Estado para que diseñara las acciones afirmativas que considere idóneas y pertinentes a favor de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+, en el marco de la reforma integral a la Constitución local, y por otra, ordenó al Consejo Estatal del Instituto que emitiera, a más tardar el día anterior al inicio del próximo proceso electoral local, acciones afirmativas en beneficio de la comunidad de la diversidad sexual y demás grupos vulnerables, ello al extender los efectos de la sentencia, a fin de que se determinaran los grupos que ameritan contar con una representación legislativa y en ayuntamientos.
- En la sentencia del **JDC-21/2023**, emitida el treinta y uno de mayo, el Tribunal declaró la existencia de omisión por parte del Congreso del Estado respecto de la emisión de acciones afirmativas a favor de personas con discapacidad. Además, declaró una omisión del Instituto respecto al tema y ordenó que el Consejo Estatal implementara las medidas afirmativas necesarias para posibilitar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, a más tardar el día anterior al inicio del próximo proceso electoral local.
- En la sentencia del **JDC-22/2023**, emitida el veintiséis de junio, el Tribunal declaró existentes las omisiones legislativas y reglamentarias por parte del Congreso del Estado y el Instituto, por lo que vinculó al Consejo Estatal para que, en caso de que el Congreso del Estado no expida la legislación respectiva, y previo al inicio del próximo proceso electoral local, emitiera los lineamientos y/o acuerdos generales que prevean acciones afirmativas en materia de derechos políticos de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas para la postulación de candidaturas independientes, debiendo realizar los estudios en relación con el tema a regular y consultas necesarias con las comunidades indígenas, antes de emitir la normativa correspondiente.
- Por último, en la sentencia del **JDC-31/2023**, el tres de agosto, el Tribunal ante lo fundado de los planteamientos de la actora, ordenó al Instituto que emitiera, previo al inicio del proceso electoral local, los lineamientos y/o acuerdos generales que

prevean las medidas compensatorias y acciones afirmativas generales en materia de derechos político-electorales de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas para garantizar sustantivamente la postulación de candidaturas y acceso a los cargos públicos.

Atento a esas determinaciones el Instituto ha realizado los estudios necesarios para dar cumplimiento efectivo a lo ahí ordenado, en específico y a lo que al caso interesa, para implementar acciones afirmativas a favor de las personas con discapacidad.

### **1.2. Foro en materia de derechos político electorales de las personas con discapacidad.**

El ocho de agosto, este Instituto llevó a cabo el foro "Derechos político electorales de las personas con discapacidad" de manera simultánea en las ciudades de Chihuahua y Juárez, contando con la participación de representantes de veinticinco organizaciones para y de personas con discapacidad, así como de dependencias estatales y municipales. Como parte del foro, se llevaron a cabo tres mesas de diálogo, en la que se abordaron los obstáculos o barreras que enfrentan las personas con discapacidad para ejercer sus derechos políticos y electorales.

**1.3. Remisión de la propuesta de Protocolo.** El nueve de agosto, la Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación del Instituto remitió a la presidencia del Instituto el proyecto de Protocolo para que fuera sometido a consideración del Consejo Estatal con el objetivo de establecer las bases para realizar la consulta a las personas con discapacidad respecto de las acciones afirmativas a implementar en el proceso electoral que esta por iniciar.

## **2. COMPETENCIA**

El Consejo Estatal es **competente** para aprobar la consulta y el Protocolo en virtud de que tiene la atribución de dictar todas las resoluciones que sean necesarias a fin de hacer efectivas las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua,<sup>4</sup> sus reglamentos y demás acuerdos generales.

Asimismo, acorde con lo resuelto por Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>5</sup> en la Acción de Inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022,

---

<sup>4</sup> En adelante, Ley Electoral.

<sup>5</sup> En adelante, SCJN.

150/2022 y 151/2022, el Estado como sujeto obligado convencionalmente, debe garantizar la participación de las personas con discapacidad en la creación, reforma o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad, lo cual, resalta, no es oponible únicamente a los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano.

En ese sentido, al estar vinculado este Consejo Estatal para implementar acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad a fin de garantizar el acceso y ejercicio de sus derechos político-electorales, acorde con lo resuelto por el Tribunal en los expedientes de claves JDC-06/2023, JDC-21/2023, JDC-22/2023 y JDC-31/2023 y derivado de lo resuelto por la SCJN, se actualiza la competencia de este máximo órgano para emitir las reglas necesarias para efecto de consultar a las personas con discapacidad, sus familias y las organizaciones que las representen acerca de su visión, necesidades, criterios, mecanismos y contenidos para la implementación de las acciones afirmativas que se deben adoptar e implementar en el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

Lo anterior de conformidad con los artículos 1, 35, fracciones I, II, III y VI, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>6</sup> 23 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 4, 9, 27 y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y 65, numeral 1, inciso o) de la Ley Electoral.

### **3. JUSTIFICACIÓN NORMATIVA**

#### **3.1 Derecho nacional e internacional**

La Constitución federal establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Asimismo, se prevé que queda prohibida todo tipo de discriminación motivada, entre otros aspectos, por razones de discapacidad.<sup>7</sup>

En relación con los derechos político-electorales, señala que son prerrogativas de cualquier persona, entre otras, las siguientes:<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> En adelante, Constitución federal.

<sup>7</sup> Artículo 1°.

<sup>8</sup> Artículo 35, fracciones I, II, III y VI.

- Votar en las elecciones populares;
- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; y
- Poder ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos<sup>9</sup> establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>10</sup> establece que todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y

---

<sup>9</sup> Artículo 23.

<sup>10</sup> Artículo 25. Convención ratificada por México el 17 de diciembre 2007. Ver: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-15&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&clang=_en)

- Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>11</sup> obliga al Estado Mexicano a lo siguiente:

- Adoptar todas las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad.
- Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.
- Legislar para adoptar las medidas siguientes:
  - o Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables.
  - o Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, asegurar la existencia de condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos.
- Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo.
- Emplear a personas con discapacidad en el sector público.

---

<sup>11</sup> Artículos 4, 9, 27 y 29.

- Garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:
  - o Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:
    - i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
    - ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
    - iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.
  - o Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas, su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos.

En igual sentido, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, determina<sup>12</sup> que los Estados se comprometen a adoptar las medidas, entre otras, legislativas para eliminar la

---

<sup>12</sup> Artículo III. Convención ratificada por México el 6 de diciembre de 2000. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/fimás/a-65.html>



discriminación de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Dichas medidas serán para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales en la prestación o suministro de empleo o actividades políticas.

### 3.2. Observaciones generales

Ahora bien, las observaciones generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>13</sup> amplían el entendimiento del alcance de la Convención y, de acuerdo con la Segunda Sala de la SCJN, constituyen criterios orientadores,<sup>14</sup> por lo que es necesario analizar su contenido en materia de derechos políticos.

En la Observación General 1,<sup>15</sup> el Comité recomienda a los Estados garantizar el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones, así como el derecho de ejercer efectivamente cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno con ajustes razonables y apoyo, cuando lo deseen, en el ejercicio de su capacidad jurídica.<sup>16</sup>

Asimismo, se señala que no debe excluirse a las personas con discapacidad del ejercicio de los derechos políticos, incluidos el derecho de voto, el derecho a presentarse como candidatas en las elecciones y el derecho a ser miembros de un jurado.

La Observación General 2<sup>17</sup>, señala que las personas con discapacidad no podrán ejercer el derecho a participar en la vida política y pública, así como en la dirección de los asuntos públicos, en igualdad de condiciones y de forma efectiva, si los Estados parte no garantizan que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.

De la misma forma establece que es importante que las reuniones políticas y los materiales utilizados y elaborados por los partidos políticos o los distintos candidatos que participan en elecciones públicas sean accesibles, pues de lo contrario, las personas con discapacidad se verán privadas de su derecho a participar en el proceso político en condiciones de igualdad<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> En lo subsecuente, Comité.

<sup>14</sup> SCJN, Segunda Sala, Tesis 2a. CXXX/2016 (10a.), de rubro: COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SUS OBSERVACIONES RESPECTO A LA CONVENCIÓN RELATIVA RESULTAN DE CARÁCTER ORIENTADOR. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, página 908.

<sup>15</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observaci%C3%B3n-1-Art%C3%ADculo-12-Capacidad-jur%C3%ADdica.pdf>

<sup>16</sup> Párrafos 48 y 49.

<sup>17</sup> Visible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-2-Art%C3%ADculo-9-Accesibilidad.pdf>

<sup>18</sup> Párrafos 43.

La Observación General 5<sup>19</sup>, indica que es importante asegurarse que los asistentes u otro personal de apoyo no restrinjan las opciones de las personas con discapacidad a la hora de ejercer su derecho a votar, ni abusen de ellas, cuando ejerzan sus derechos de sufragio.<sup>20</sup>

La Observación General 6<sup>21</sup> refiere que la exclusión de los procesos electorales y de otras formas de participación en la vida política son ejemplos frecuentes de discriminación basada en la discapacidad, por lo que los Estados deben tratar de aplicar, entre otras, las medidas siguientes:

- Reformar las leyes, las políticas y los reglamentos que impiden sistemáticamente a las personas con discapacidad votar o presentarse como candidatas en las elecciones;
- Velar por que el proceso electoral sea accesible a todas las personas con discapacidad antes, durante y después de las elecciones;
- Dotarse de sistemas de información y de legislación que posibiliten una participación política continua de las personas con discapacidad, en particular en los períodos entre elecciones<sup>22</sup>.

Además, el Comité en dicha observación determina que, las medidas específicas para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad:

- Se mencionan en otros tratados internacionales<sup>23</sup>;
- Consisten en introducir o mantener ciertas ventajas a favor de un grupo insuficientemente representado o marginado;
- Suelen ser de carácter temporal, aunque en algunos casos se precisan medidas específicas permanentes, en función del contexto y las circunstancias, como una deficiencia concreta o los obstáculos estructurales de la sociedad.

---

<sup>19</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-5-Art%C3%ADculo-19-Vida-independiente.pdf>

<sup>20</sup> Párrafo 93.

<sup>21</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-6-Articulo-5-igualdad-de-opportunidades-y-no-discriminaci%C3%B3n.pdf>

<sup>22</sup> Párrafo 70.

<sup>23</sup> Artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o el artículo 1, párrafo 4, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Como ejemplos de esas medidas específicas, el Comité menciona los programas de divulgación y apoyo, la asignación o reasignación de recursos, la selección, contratación y promoción selectivas, las medidas de adelanto y empoderamiento, los sistemas de cuotas, así como los servicios de relevo y la tecnología de apoyo<sup>24</sup>.

Finalmente, la Observación General 7<sup>25</sup>, se señala que<sup>26</sup> la participación plena y efectiva entraña la inclusión de las personas con discapacidad en distintos órganos de decisión, tanto a nivel local, regional y nacional como internacional, y en las instituciones nacionales de derechos humanos, los comités especiales, las juntas y las organizaciones regionales o municipales. Los Estados parte deberían reconocer, en su legislación y práctica, que todas las personas con discapacidad pueden ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo: por ejemplo, asegurando que se nombre a personas con discapacidad para formar parte de las juntas que se ocupan de cuestiones relativas a la discapacidad a nivel municipal o como responsables de los derechos de las personas con discapacidad en las instituciones nacionales de derechos humanos.

### **3.3. Línea jurisprudencial de la Sala Superior**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>27</sup> tiene una línea sólida de protección y garantía los derechos políticos-electorales de los grupos en situación de vulnerabilidad, en específico, de las personas con discapacidad, conforme a lo siguiente.

---

<sup>24</sup> Véase, párrs. 28 y 29 de la Observación mencionada.

<sup>25</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-7-Articulo-4.3-Participacion-C3%B3n-sociedad-civil.pdf>

<sup>26</sup> Párrafo 31.

<sup>27</sup> En adelante, Sala Superior.

Al resolver el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-1282/2019**, determinó que el Congreso del estado de Hidalgo incurrió en una omisión legislativa relativa derivada de la obligación del Estado Mexicano de diseñar acciones afirmativas para las personas con discapacidad, en términos de lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>28</sup> y en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>29</sup>.

Así, precisó que a pesar de que el Congreso local emitió una legislación en materia de derechos de las personas con discapacidad, su regulación fue incompleta al no cumplir los mandatos de los tratados internacionales. Debido a lo anterior, vinculó al Congreso local a fin de diseñar las acciones afirmativas necesarias que garanticen la participación de personas con discapacidad en cargos de elección popular y cargos públicos.

Al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-121/2020** y sus acumulados, determinó, entre otras cuestiones que, ante la inexistencia de acciones afirmativas para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, era deber del Consejo General del INE fijar lineamientos para implementar dichas acciones para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Además, dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, llevara a cabo las modificaciones legales conducentes, a fin de incorporar en las leyes generales de la materia, el mandato de inclusión de acciones afirmativas que incluyan o incorporen a grupos en situación de vulnerabilidad en los órganos de representación política.

En el recurso de reconsideración **SUP-REC-1150/2018**, a partir del contexto en particular, se sostuvo que, la paridad es un principio constitucional que debe armonizarse con el derecho al voto pasivo de las personas con discapacidad, y en ese sentido, la paridad no puede cegarse a mirar otros grupos vulnerables.

---

<sup>28</sup> Ratificada por México el 17 de diciembre 2007 Ver: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq\\_no=IV15&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IV15&chapter=4&clang=en). En adelante Convención.

<sup>29</sup> Ratificada por México el 6 de diciembre de 2000. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-65.html>. En lo subsecuente, Convención Interamericana.

En ese sentido, en ese caso particular, se determinó que la paridad estricta en la integración de la legislatura podía ceder un lugar a una persona con discapacidad, por ser un grupo social que históricamente también ha estado en desventaja, como lo han sido las mujeres, por lo que, debía considerarse factible, sobre todo con el ánimo de optimizar el derecho al sufragio pasivo de personas pertenecientes a grupos en exclusión sistemática e invisibilizados en la vida pública, a fin de configurar un Congreso mayormente incluyente.

En el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-1376/2021**, se determinó que acorde al bloque de constitucionalidad, partiendo del principio de buena fe, la sola autoadscripción como persona con discapacidad, bastaba para que la autoridad lleve a cabo el análisis de fondo de sus alegatos. Esto porque las autoridades están obligadas a adoptar medidas que promuevan la participación de las personas con discapacidad y faciliten el ejercicio de sus derechos políticos, conforme a su deber de garantizar el cumplimiento y adopción de medidas que hagan posible el ejercicio real y efectivo de los derechos de las personas.

#### **3.4. Derecho a la consulta**

El derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Esto porque la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

La SCJN<sup>30</sup> en relación con el derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, ha desarrollado el parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes en los cuales se ha pronunciado sobre la obligación convencional a que se sujetó el Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen, derivado de lo previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

---

<sup>30</sup> Entre otras, véase las acciones de inconstitucionalidad con claves 176/2020, 68/2018 y 101/2016, respectivamente. En dichas acciones se analizó la validez de distintas leyes a partir de la realización de la consulta estrecha en la que participaron activamente las personas con discapacidad en relación con una ley que les afectaba directamente y, al no haberse demostrado la consulta a grupos representativos, se invalidaron las leyes.

De esta forma, la SCJN ha señalado que como elementos mínimos para cumplir con la obligación de consultar a las personas con discapacidad es que su participación debe ser<sup>31</sup>:

- **Previa, pública, abierta y regular.** Se debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto como el proceso, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.
- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad.
- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además, las instalaciones de los órganos deben ser accesibles a las personas con discapacidad.
- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.
- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso deliberativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

---

<sup>31</sup> Conforme a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018.

- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente, porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.
- **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

Además, definió que esa obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma, o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

En virtud de lo expuesto, es una obligación del Consejo Estatal consultar a las personas con alguna discapacidad y las organizaciones que las representen, a fin de contar con los elementos necesarios para la implementación de las acciones afirmativas que privilegieran el acceso y ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

#### **4. DETERMINACIÓN**

A consideración del Consejo Estatal es procedente **aprobar la consulta y el Protocolo**, atendiendo a las disposiciones constitucionales y convencionales desglosadas en el apartado anterior y ante la vinculación realizada por el Tribunal en la sentencia del expediente **JDC-21/2023**.

La consulta previa, abierta e informada a las personas con discapacidad en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales, así como la integración de asambleas municipales y distritales auxiliares en el estado de Chihuahua deberá realizarse conforme al Protocolo.

En esencia, el Protocolo define como **objeto de consulta** el recibir y atender las opiniones, planteamientos y propuestas de las personas con discapacidad, sus familias y las organizaciones que las representen, acerca de su visión, necesidades, criterios, mecanismos y contenidos para la implementación de las acciones afirmativas que debe adoptar e implementar el Instituto en el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

La **materia de consulta** serán las medidas administrativas y legales denominada acciones afirmativas que adoptará e implementará el Instituto para la postulación y registro de candidaturas de personas con discapacidad partiendo, de manera enunciativa, más no limitativa, de los siguientes ejes temáticos:

- Representación de las personas con discapacidad en los ayuntamientos y en el Congreso del Estado;
- Medios idóneos para calificar la autoadscripción de discapacidad de personas residentes en el estado de Chihuahua;
- Criterios para determinar las acciones afirmativas de personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos político y electorales; y
- Medidas para garantizar la inclusión de personas con discapacidad en la convocatoria y conformación de los Consejos de las asambleas municipales que se instalen para el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024

El Protocolo establece que en el proceso de consulta se adoptará diversos **enfoques**, como la perspectiva de género, la interculturalidad, la interseccionalidad y de derechos humanos.

Además, acorde con lo determinado por la SCJN, el Protocolo prevé como **principios rectores** de la consulta los siguientes: previa, pública, abierta y regular, de buena fe,



estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad, accesible, informada, significativa y con participación efectiva.

En ese orden de ideas, el Protocolo establece que la **partes que participarán en el proceso de consulta** son las personas con discapacidad residentes en el estado de Chihuahua, familiares de personas con discapacidad, así como representantes de las organizaciones para y de personas con discapacidad, el Instituto como autoridad responsable y la Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación como unidad administrativa responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta, además del Comité Técnico Asesor como grupo de personas e instituciones especializadas que por su experiencia pueden aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis durante la totalidad del proceso de consulta

Asimismo, se establece que el proceso de la consulta a personas con discapacidad se realizará conforme a las **etapas** siguientes:

- Convocatoria
- Informativa
- Consultiva
- Seguimiento y decisión
- Difusión de las acciones afirmativas

Por último, como **previsiones generales**, el Protocolo establece las reglas para el cumplimiento de los plazos que se establezcan en la convocatoria, el manejo de la documentación de la consulta, el archivo de esta, el uso de intérpretes durante el proceso, el financiamiento para la consulta, la protección de datos personales y las autoridades competentes para los ajustes al Protocolo.

A partir de todo lo expuesto, el Consejo Estatal estima que realizar una consulta en los términos precisados en el Protocolo es acorde a los parámetros mínimos establecidos en el apartado 3 de este acuerdo, por lo que es procedente su aprobación y emisión para los efectos y objetivos que en él se plantean.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se emiten los siguiente:

## 5. ACUERDOS

**PRIMERO.** Se **aprueba** la realización de la consulta previa, abierta e informada a las personas con discapacidad en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales, así como la integración de asambleas municipales y distritales auxiliares en el estado de Chihuahua.

**SEGUNDO.** Se **aprueba** el Protocolo para la Consulta Previa, Abierta e Informada a las Personas con Discapacidad en Materia de Acciones Afirmativas para la Postulación y Registro de Candidaturas de Elección Popular a Cargos Locales, así como la Integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares en el estado de Chihuahua, el cual forma parte integral del este acuerdo y se identifica como Anexo 1.

**TERCERO.** Se **designa** a la la Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación del Instituto como la unidad administrativa responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta.

**CUARTO.** Infórmese dentro de las siguientes veinticuatro horas al Tribunal Estatal Electoral del estado de Chihuahua sobre el proceso de cumplimiento a la sentencia del expediente JDC-21/2023.

**QUINTO.** El presente acuerdo y su anexo entrarán en vigor a partir del día de su aprobación por parte de este Consejo Estatal.

**SEXTO.** Publíquese la presente determinación y sus anexos en el **Periódico Oficial del Estado**.

**SÉPTIMO.** Comuníquese la presente determinación y sus anexos a los órganos ejecutivos y técnicos de este Instituto.

**OCTAVO.** Notifíquese en términos de ley.

Así lo acordó, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por **unanimidad** de votos de la Consejera Presidenta, Yanko Durán Prieto; y las Consejeras y los Consejeros Electorales: Fryda Libertad Licano Ramírez; Georgina Ávila Silva; Gerardo Macías Rodríguez; Luis Eduardo

Gutiérrez Ruiz; Víctor Yuri Zapata Leos; y, Ricardo Zenteno Fernández, en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria** de **once de agosto de dos mil veintitrés**, firmando para constancia, la Consejera Presidenta: Yanko Durán Prieto, y, el Secretario Ejecutivo, quien da fe. **DOY FE.**



YANKO DURÁN PRIETO  
CONSEJERA PRESIDENTA



ARTURO MUÑOZ AGUIRRE  
SECRETARIO EJECUTIVO

En la ciudad de Chihuahua, Chihuahua a **once de agosto de dos mil veintitrés**, el suscrito Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, certifica que el presente acuerdo fue aprobado por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por unanimidad de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales en la **Décima Séptima Sesión Extraordinaria**, de **once de agosto de dos mil veintitrés**. Se expide la presente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 68 BIS, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.



ARTURO MUÑOZ AGUIRRE  
SECRETARIO EJECUTIVO

**CONSTANCIA.** Publicada el día 14 de agosto de dos mil veintitrés, a las 11 : 10 horas, en los estrados de este Instituto Estatal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 339 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. **DOY FE.**



ARTURO MUÑOZ AGUIRRE  
SECRETARIO EJECUTIVO

**Protocolo para la Consulta Previa, Abierta e Informada a las Personas con Discapacidad en Materia de Acciones Afirmativas para la Postulación y Registro de Candidaturas de Elección Popular a Cargos Locales, así como la Integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares en el estado de Chihuahua**

## ÍNDICE

1. GLOSARIO .....	
2. INTRODUCCIÓN.....	
3. MARCO JURÍDICO .....	
4. MARCO CONCEPTUAL.....	
5. MATERIA DE LA CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD .....	
6. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES EN LA CONSULTA .....	
7. ETAPAS DEL PROCESO DE LA CONSULTA.....	
7.1. ETAPA DE CONVOCATORIA.....	
8. PREVISIONES GENERALES .....	

## 1. Glosario

<b>Acciones afirmativas:</b>	Constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos y, con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales
<b>Congreso del Estado:</b>	H. Congreso del Estado de Chihuahua
<b>Consejo Estatal:</b>	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Convención Americana:</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CPEUM:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEPPP:</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Instituto:</b>	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
<b>Personas con discapacidad:</b>	Incluye a aquellas que tengan deficiencias de carácter físico, mental, intelectual, sensorial o psicosocial permanente que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.
<b>Protocolo:</b>	Protocolo para la Consulta Previa, Abierta e Informada a las Personas con Discapacidad en Materia de Acciones Afirmativas para la Postulación y Registro de Candidaturas de Elección Popular a Cargos Locales, así como la Integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares en el estado de Chihuahua
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>TEPJF:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal:</b>	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua
<b>UIGDHND:</b>	Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua

## 2. Introducción

El Instituto dentro del ámbito de sus facultades constitucionales y legales como órgano constitucional mexicano, debe implementar las medidas necesarias para garantizar el acceso y ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas con discapacidad, tomando en cuenta sus opiniones en la elaboración de esas medidas, con el fin de garantizar la representación política de ese grupo en situación de vulnerabilidad atendiendo a criterios razonables, objetivos y proporcionales. Esa tarea incluye la obligación de emitir acuerdos que regulen la implementación de medidas afirmativas, con la finalidad de abonar a la construcción de una democracia más igualitaria.

Además, el Tribunal ha sido consistente a través de diversas determinaciones en prever que el Instituto defina las medidas necesarias para el análisis y consulta de las acciones afirmativas a implementarse en el proceso electoral en puerta.

En la sentencia del **JDC-06/2023**, el Tribunal declaró la existencia de omisiones por parte del Congreso del Estado de Chihuahua y el Instituto Estatal Electoral. Por una parte, le dio vista al Congreso del Estado para que diseñara las acciones afirmativas que considere idóneas y pertinentes a favor de las personas que integran la comunidad LGTBTTIQ+, en el marco de la reforma integral a la Constitución local, y por otra, ordenó al Consejo Estatal del Instituto que emitiera, a más tardar el día anterior al inicio del próximo proceso electoral local, acciones afirmativas en beneficio de la comunidad de la diversidad sexual y demás grupos vulnerables, ello al extender los efectos de la sentencia, a fin de que se determinaran los grupos que ameritan contar con una representación legislativa y en ayuntamientos.

En la sentencia del **JDC-21/2023**, el Tribunal declaró la existencia de omisión por parte del Congreso del Estado respecto de la emisión de acciones afirmativas a favor de personas con discapacidad. Además, declaró una omisión del Instituto respecto al tema y ordenó que el Consejo Estatal implementara las medidas afirmativas necesarias para posibilitar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, a más tardar el día anterior al inicio del próximo proceso electoral local.

Lo mismo sucedió en la resolución del **JDC-22/2023**, no obstante, en esta determinación el Tribunal vinculó al Consejo Estatal para que, en caso de que el Congreso del Estado no expida la legislación respectiva, y previo al inicio del próximo proceso electoral local, emitiera los

lineamientos y/o acuerdos generales que prevean acciones afirmativas en materia de derechos políticos de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas para la postulación de candidaturas independientes, debiendo realizar los estudios en relación con el tema a regular y consultas necesarias con las comunidades indígenas, antes de emitir la normativa correspondiente.

Por último, en la resolución **JDC-31/2023**, el Tribunal ante lo fundado de los planteamientos de la actora, ordenó al Instituto que emitiera, previo al inicio del proceso electoral local, los lineamientos y/o acuerdos generales que prevean las medidas compensatorias y acciones afirmativas generales en materia de derechos político-electorales de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas para garantizar sustantivamente la postulación de candidaturas y acceso a los cargos públicos.

Como se advierte, las sentencias descritas vincularon al Instituto a implementar medidas afirmativas para posibilitar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas que se encuentren en alguno de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

Para lograr el objetivo de implementar medidas afirmativas para posibilitar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad es necesario que en ese proceso de decisión se atienda a la obligación de una realizar una consulta a las personas con discapacidad como obligación de las instituciones para privilegiar el modelo social de discapacidad.

Por lo anterior, se expide este Protocolo para la Consulta Previa, Abierta e Informada a las Personas con Discapacidad en Materia de Acciones Afirmativas para la Postulación y Registro de Candidaturas de Elección Popular a Cargos Locales, así como la Integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares en el estado de Chihuahua, en cumplimiento a lo resuelto por el Tribunal y de conformidad con la legislación nacional y estatal vigente y los tratados internacionales en la materia de los que México es parte, respetando las formas de gobierno, las instituciones representativas, autoridades y formas de organización.

### **3. Marco jurídico**

#### **3.1 Derecho nacional e internacional**

La CPEUM establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y en los tratados internacionales de los que el Estado



Mexicano sea parte. Asimismo, se prevé que queda prohibida todo tipo de discriminación motivada, entre otros aspectos, por razones de discapacidad<sup>1</sup>.

En relación con los derechos político-electorales, señala que son prerrogativas de cualquier persona, entre otras, las siguientes<sup>2</sup>:

- Votar en las elecciones populares;
- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; y
- Poder ser nombrada para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos<sup>3</sup> establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup> establece que todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos y oportunidades:

- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

---

<sup>1</sup> Artículo 1°.

<sup>2</sup> Artículo 35, fracciones I, II, III y VI.

<sup>3</sup> Artículo 23.

<sup>4</sup> Artículo 25. Convención ratificada por México el 17 de diciembre 2007. Ver: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-15&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&clang=_en)

- Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y
- Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>5</sup> obliga al Estado Mexicano a lo siguiente:

- Adoptar todas las medidas legislativas que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad.
- Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.
- Legislar para adoptar las medidas siguientes:
  - o Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables.
  - o Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, asegurar la existencia de condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos.
- Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo.
- Emplear a personas con discapacidad en el sector público.
- Garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

---

<sup>5</sup> Artículos 4, 9, 27 y 29.

- Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:
  - i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
  - ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
  - iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.
- Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas, su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos.

En igual sentido, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, determina<sup>6</sup> que los Estados se comprometen a adoptar las medidas, entre otras, legislativas para eliminar la discriminación de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Dichas medidas serán para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales en la prestación o suministro de empleo o actividades políticas.

---

<sup>6</sup> Artículo III. Convención ratificada por México el 6 de diciembre de 2000. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-65.html>

### 3.2. Observaciones generales

Ahora bien, las observaciones generales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>7</sup> amplían el entendimiento del alcance de la Convención y, de acuerdo con la Segunda Sala de la SCJN, constituyen criterios orientadores,<sup>8</sup> por lo que es necesario analizar su contenido en materia de derechos políticos.

En la Observación General 1,<sup>9</sup> el Comité recomienda a los Estados garantizar el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones, así como el derecho de ejercer efectivamente cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno con ajustes razonables y apoyo, cuando lo deseen, en el ejercicio de su capacidad jurídica.<sup>10</sup>

Asimismo, se señala que no debe excluirse a las personas con discapacidad del ejercicio de los derechos políticos, incluidos el derecho de voto, el derecho a presentarse como candidatas en las elecciones y el derecho a ser miembros de un jurado.

La Observación General 2<sup>11</sup>, señala que las personas con discapacidad no podrán ejercer el derecho a participar en la vida política y pública, así como en la dirección de los asuntos públicos, en igualdad de condiciones y de forma efectiva, si los Estados parte no garantizan que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar.

De la misma forma establece que es importante que las reuniones políticas y los materiales utilizados y elaborados por los partidos políticos o los distintos candidatos que participan en elecciones públicas sean accesibles, pues de lo contrario, las personas con discapacidad se verán privadas de su derecho a participar en el proceso político en condiciones de igualdad<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> En lo subsecuente, Comité.

<sup>8</sup> SCJN, Segunda Sala, Tesis 2a. CXXX/2016 (10a.), de rubro: COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SUS OBSERVACIONES RESPECTO A LA CONVENCION RELATIVA RESULTAN DE CARÁCTER ORIENTADOR. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, página 908.

<sup>9</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observaci%C3%B3n-1-Art%C3%ADculo-12-Capacidad-jur%C3%ADdica.pdf>

<sup>10</sup> Párrafos 48 y 49.

<sup>11</sup> Visible en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-2-Art%C3%ADculo-9-Accesibilidad.pdf>

<sup>12</sup> Párrafos 43.

La Observación General 5<sup>13</sup>, indica que es importante asegurarse que los asistentes u otro personal de apoyo no restrinjan las opciones de las personas con discapacidad a la hora de ejercer su derecho a votar, ni abusen de ellas, cuando ejerzan sus derechos de sufragio.<sup>14</sup>

La Observación General 6<sup>15</sup> refiere que la exclusión de los procesos electorales y de otras formas de participación en la vida política son ejemplos frecuentes de discriminación basada en la discapacidad, por lo que los Estados deben tratar de aplicar, entre otras, las medidas siguientes:

- Reformar las leyes, las políticas y los reglamentos que impiden sistemáticamente a las personas con discapacidad votar o presentarse como candidatas en las elecciones;
- Velar por que el proceso electoral sea accesible a todas las personas con discapacidad antes, durante y después de las elecciones;
- Dotarse de sistemas de información y de legislación que posibiliten una participación política continua de las personas con discapacidad, en particular en los períodos entre elecciones<sup>16</sup>.

Además, el Comité en dicha observación determina que, las medidas específicas para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad:

- Se mencionan en otros tratados internacionales<sup>17</sup>;
- Consisten en introducir o mantener ciertas ventajas a favor de un grupo insuficientemente representado o marginado;
- Suelen ser de carácter temporal, aunque en algunos casos se precisan medidas específicas permanentes, en función del contexto y las circunstancias, como una deficiencia concreta o los obstáculos estructurales de la sociedad.

---

<sup>13</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-5-Art%C3%ADculo-19-Vida-independiente.pdf>

<sup>14</sup> Párrafo 93.

<sup>15</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-6-Articulo-5-igualdad-de-oportunidades-y-no-discriminaci%C3%B3n.pdf>

<sup>16</sup> Párrafo 70.

<sup>17</sup> Artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o el artículo 1, párrafo 4, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Como ejemplos de esas medidas específicas, el Comité menciona los programas de divulgación y apoyo, la asignación o reasignación de recursos, la selección, contratación y promoción selectivas, las medidas de adelanto y empoderamiento, los sistemas de cuotas, así como los servicios de relevo y la tecnología de apoyo<sup>18</sup>.

Finalmente, la Observación General 7<sup>19</sup>, se señala que<sup>20</sup>:

... La participación plena y efectiva entraña la inclusión de las personas con discapacidad en distintos órganos de decisión, tanto a nivel local, regional y nacional como internacional, y en las instituciones nacionales de derechos humanos, los comités especiales, las juntas y las organizaciones regionales o municipales. Los Estados parte deberían reconocer, en su legislación y práctica, que todas las personas con discapacidad pueden ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo: por ejemplo, asegurando que se nombre a personas con discapacidad para formar parte de las juntas que se ocupan de cuestiones relativas a la discapacidad a nivel municipal o como responsables de los derechos de las personas con discapacidad en las instituciones nacionales de derechos humanos.

### 3.3. Línea jurisprudencial de la Sala Superior

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene una línea sólida de protección y garantía los derechos políticos-electorales de los grupos en situación de vulnerabilidad, en específico, de las personas con discapacidad, conforme a lo siguiente.

Al resolver el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-1282/2019**, determinó que el Congreso del estado de Hidalgo incurrió en una omisión legislativa relativa derivada de la obligación del Estado Mexicano de diseñar acciones afirmativas para las personas con discapacidad, en términos de lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>21</sup> y en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>22</sup>.

Así, precisó que a pesar de que el Congreso local emitió una legislación en materia de derechos de las personas con discapacidad, su regulación fue incompleta al no cumplir los mandatos de los tratados internacionales. Debido a lo anterior, vinculó al Congreso local a fin de diseñar las acciones afirmativas necesarias que garanticen la participación de personas con discapacidad en cargos de elección popular y cargos públicos.

<sup>18</sup> Véase, párrs. 28 y 29 de la Observación mencionada.

<sup>19</sup> Visible en <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-7-Articulo-4.3-Participacion-C3%B3n-sociedad-civil.pdf>

<sup>20</sup> Párrafo 31.

<sup>21</sup> Ratificada por México el 17 de diciembre 2007. Ver: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq\\_no=IV15&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IV15&chapter=4&clang=en). En adelante Convención.

<sup>22</sup> Ratificada por México el 6 de diciembre de 2000. Ver: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-65.html>. En lo subsecuente, Convención Interamericana.

Al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-121/2020** y sus acumulados, determinó, entre otras cuestiones que, ante la inexistencia de acciones afirmativas para garantizar los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, era deber del Consejo General del INE fijar lineamientos para implementar dichas acciones para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Además, dio vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, llevara a cabo las modificaciones legales conducentes, a fin de incorporar en las leyes generales de la materia, el mandato de inclusión de acciones afirmativas que incluyan o incorporen a grupos en situación de vulnerabilidad en los órganos de representación política.

En el recurso de reconsideración **SUP-REC-1150/2018**, a partir del contexto en particular, se sostuvo que, la paridad es un principio constitucional que debe armonizarse con el derecho al voto pasivo de las personas con discapacidad, y en ese sentido, la paridad no puede cegarse a mirar otros grupos vulnerables.

En ese sentido, en ese caso particular, se determinó que la paridad estricta en la integración de la legislatura podía ceder un lugar a una persona con discapacidad, por ser un grupo social que históricamente también ha estado en desventaja, como lo han sido las mujeres, por lo que, debía considerarse factible, sobre todo con el ánimo de optimizar el derecho al sufragio pasivo de personas pertenecientes a grupos en exclusión sistemática e invisibilizados en la vida pública, a fin de configurar un Congreso mayormente incluyente.

En el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-1376/2021**, se determinó que acorde al bloque de constitucionalidad, partiendo del principio de buena fe, la sola autoadscripción como persona con discapacidad, bastaba para que la autoridad lleve a cabo el análisis de fondo de sus alegatos. Esto porque las autoridades están obligadas a adoptar medidas que promuevan la participación de las personas con discapacidad y faciliten el ejercicio de sus derechos políticos, conforme a su deber de garantizar el cumplimiento y adopción de medidas que hagan posible el ejercicio real y efectivo de los derechos de las personas.

### 3.4. Derecho a la consulta

El derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Esto porque la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

La SCJN<sup>23</sup> en relación con el derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, ha desarrollado el parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes en los cuales se ha pronunciado sobre la obligación convencional a que se sujetó el Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno, para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen, derivado de lo previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

De esta forma, la SCJN ha señalado que como elementos mínimos para cumplir con la obligación de consultar a las personas con discapacidad es que su participación debe ser<sup>24</sup>:

- **Previa, pública, abierta y regular.** Se debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto como el proceso, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.
- **Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad.

<sup>23</sup> Entre otras, véase las acciones de inconstitucionalidad con claves 176/2020, 68/2018 y 101/2016, respectivamente. En dichas acciones se analizó la validez de distintas leyes a partir de la realización de la consulta estrecha en la que participaran activamente las personas con discapacidad en relación con una ley que les afectaba directamente y, al no haberse demostrado la consulta a grupos representativos, se invalidaron las leyes.

<sup>24</sup> Conforme a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018.



- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además, las instalaciones de los órganos deben ser accesibles a las personas con discapacidad.
- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.
- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso deliberativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente, porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.
- **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

Además, esa obligación no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la creación, reforma, o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

#### 4. Marco conceptual

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, reconoce que “la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”

En tanto la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad señala en su artículo 2 que la discapacidad “es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás

Ahora bien, acorde al artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad incluyen aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás, por lo que podemos hablar de que existen cuatro **tipos de discapacidad**: física o motriz, mental o psicosocial, intelectual y sensorial.

Así, tenemos que la **discapacidad física o motriz** es la secuela o malformación que deriva de una afección en el sistema neuromuscular a nivel central o periférico, dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.<sup>25</sup>

Por su parte, la **discapacidad mental o psicosocial**, refiere a la alteración o deficiencia en el sistema neuronal de una persona, que aunado a una sucesión de hechos que no puede manejar, detona un cambio en su comportamiento que dificulta su pleno desarrollo y convivencia social, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Artículo 2 fracción X de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

<sup>26</sup> Artículo 2 fracción XI de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

La **discapacidad intelectual**, se caracteriza por limitaciones significativas tanto en la estructura del pensamiento razonado, como en la conducta adaptativa de la persona, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.<sup>27</sup>

En tanto, la **discapacidad sensorial**, es la deficiencia estructural o funcional de los órganos de la visión, audición, tacto, olfato y gusto, así como de las estructuras y funciones asociadas a cada uno de ellos, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.<sup>28</sup>

La discapacidad se ha conceptualizado desde los diferentes **enfoques o modelos**, mismos que han influido de forma directa en la imagen, la inclusión y el respeto de las personas con discapacidad. Así, dentro de los modelos más conocidos tenemos el de prescindencia, médico-rehabilitador, social y de derechos humanos, cuyas características se presentan a continuación.

El **modelo de prescindencia**, desarrollado en una etapa *eugenésica* (especialmente en las sociedades griega y romana antiguas) que buscaba "prescindir" de las personas con discapacidad, ya que concebía a la discapacidad desde una perspectiva religiosa y, por tanto, como un mal augurio, castigo divino o maleficio; y, a las personas con discapacidad, como una carga o motivo de vergüenza y como seres fuera de la "normalidad" que no podían realizar aportaciones a la sociedad y cuyas vidas no eran dignas de ser vividas.

En tanto, el **modelo médico-rehabilitador** inicia en la primera mitad del siglo XX, debido al surgimiento de legislaciones nacionales en materia de seguridad social y a los militares que sufrieron mutilaciones durante la Primera Guerra Mundial. Este modelo genera un cambio de paradigma sobre la discapacidad, en el cual ésta empezó a entenderse como condiciones médicas, deficiencias biológicas con causas científicas (enfermedades) que, podían ser prevenidas y/o tratadas, lo cual no ameritaba la exclusión de las personas sino su atención por personal de la salud. Esta perspectiva entiende a la discapacidad como una enfermedad, como un "problema" y como una cuestión individual y propia de la persona, siendo deber de ésta, el "adecuarse a la sociedad" a través de *medidas normalizadoras* que, por lo general, se enfocan

---

<sup>27</sup> Artículo 2, fracción XII de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

<sup>28</sup> Artículo 2, fracción XIII de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

al área de salud, incluyendo la medicación y la institucionalización, lo que conlleva discriminación.<sup>29</sup> Este modelo señala que es la persona con discapacidad quien debe ajustarse a su entorno, lo que anula su autonomía, tiene una visión basada en la asistencia, protección, mediación e institucionalización de las personas con discapacidad, como forma única de trato hacia ellas, que las coloca en desventaja frente a las personas sin discapacidad.

Por su parte, el **modelo social** surgió en Inglaterra y en los Estados Unidos de América a finales de la década de los sesenta y principios de los años setenta. A partir de este modelo se replantearon las causas que originaban la discapacidad, es decir, las barreras físicas y actitudinales de la sociedad en su conjunto (en lugar de las diversidades funcionales de las personas), que generaban, inaccesibilidad a los edificios, al transporte, a la infraestructura urbana y a los servicios, las conductas discriminatorias y la repetición de estereotipos en contra de las personas con discapacidad, entre otros elementos.

Este modelo sentó sus bases en los siguientes presupuestos fundamentales:<sup>30</sup>

- La discapacidad no tiene un origen en las limitaciones o diversidades funcionales de la persona, sino en las limitantes que la propia sociedad genera, debido a las barreras que impone a las personas con discapacidad para el desarrollo de sus vidas, ya sean culturales, actitudinales, físicas, entre otras;
- Todas las personas son iguales en dignidad y derechos, independientemente de su diversidad física, mental, sensorial o intelectual;
- Las personas con discapacidad, como parte de la diversidad humana, deben ser incluidas en la comunidad reconociéndoles una participación plena y efectiva, toda vez que contribuyen a la misma, en igual medida que las personas sin discapacidad;
- Las personas con discapacidad tienen plena autonomía e independencia en la toma de sus propias decisiones;

---

<sup>29</sup> *Cfr.* HERNÁNDEZ RÍOS, Mónica Isabel, "El concepto de discapacidad: de la enfermedad al enfoque de derechos humanos", *Revista CES Derecho*, Colombia, Universidad CES, vol. 6, núm. 2, julio-diciembre 2015, p. 48.

<sup>30</sup> SCJN, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 17 y 18.

- La discapacidad comienza a ser considerada como una cuestión de derechos humanos, y no como una enfermedad.

El **modelo de derechos humanos** toma como punto de partida el modelo social, reconoce a las personas con discapacidad como titulares de derechos, por lo cual, promueve que las personas con discapacidad efectivamente los ejerzan en igualdad de condiciones que el resto de la población y sin discriminación alguna, reiterando su dignidad, así como el respeto por la diferencia que implica la discapacidad, lo cual conlleva la ausencia de conductas orientadas a la reproducción de estereotipos y a la exclusión y desventaja social de las personas con discapacidad. Además de que se promueve su inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad, toda vez que sus necesidades y requerimientos son atendidos por la comunidad.<sup>31</sup>

## **5. Materia de la Consulta a personas con discapacidad**

### **5.1. Objeto de la Consulta**

Recibir y atender las opiniones, planteamientos y propuestas de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representen, acerca de su visión, necesidades, criterios, mecanismos y contenidos para la implementación de las acciones afirmativas que debe adoptar e implementar el Instituto en el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

### **5.2. Materia de la Consulta**

Será materia del proceso de Consulta, las medidas administrativas y legales denominada acciones afirmativas que adoptará e implementará el Instituto para la postulación y registro de candidaturas de personas con discapacidad en el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, partiendo, de manera enunciativa, más no limitativa de los siguientes ejes temáticos:

- Representación de las personas con discapacidad en los ayuntamientos y en el Congreso del Estado;

---

<sup>31</sup> *Idem*, p.20.

- Medios idóneos para calificar la autoadscripción de discapacidad de personas residentes en el estado de Chihuahua;
- Criterios para determinar las acciones afirmativas de personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos político y electorales; y
- Medidas para garantizar la inclusión de personas con discapacidad en la convocatoria y conformación de los Consejos de las asambleas municipales que se instalen para el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024

### 5.3. Enfoques de la Consulta

#### a) Perspectiva de género

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en su artículo 5º, fracción VI, define la perspectiva de género como: *la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.*

Por su parte la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia en el artículo 5º, fracción IX, la define como: *visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones"*

Desde esa perspectiva, la consulta deberá realizarse desde un enfoque que permita el ejercicio de los derechos y la participación activa de las mujeres con discapacidad.

#### b) Interculturalidad

Es el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, caracterizado por la comunicación, el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común.

Implica tomar en cuenta las distintas visiones, perspectivas e intereses que se vean involucrados por el tema a consultar, a fin de generar las condiciones necesarias que hagan posible que los proyectos o leyes con expresiones culturales e intereses diversos, se vuelvan compartidos y benéficos para todos los involucrados.

En este sentido, se requiere diálogo e interacción entre los diferentes individuos, pueblos y culturas en un marco de respeto, equidad y complementariedad, así como la voluntad de convivencia entre personas y pueblos con identidades culturales plurales, variadas y dinámicas, conscientes de su interdependencia.

### **c) Interseccionalidad**

Perspectiva que se centra en las desigualdades sociales y analiza el sistema de estructuras de opresión y discriminación múltiples y simultáneas, que promueven la exclusión e impiden el desarrollo de las personas por la intersección de más de una forma de discriminación.

Esta perspectiva ofrece un modelo de análisis que permite comprender cómo determinadas personas son discriminadas por múltiples razones y, por consiguiente, el acceso y ejercicio de sus derechos se ve restringido en más de una forma. Contribuye a diseccionar con más precisión las diferentes realidades en las que se encuentran las mujeres con discapacidad.

### **d) Derechos humanos**

El artículo 1º de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia CPEUM establece.

Asimismo, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas 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 de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Finalmente, este artículo señala que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

#### **5.4. Principios rectores de la Consulta**

##### **a) Previa, pública, abierta y regular**

El área responsable del Instituto debe establecer reglas, plazos razonables y procedimientos en una Convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar en el proceso consultivo, dentro del cual se debe garantizar su participación, en todo momento, por lo cual deben especificarse en la Convocatoria los momentos de participación.

##### **b) Buena fe**

La SCJN ha establecido que por buena fe debe entenderse “un principio que obliga a todos a observar una determinada actitud de respeto y lealtad, de honradez en el tráfico jurídico, y esto, tanto cuando se ejerza un derecho, como cuando se cumpla un deber”. En tal sentido, el proceso de consulta se realizará en un clima de confianza mutua, a través de espacios de diálogo abierto, constructivo y propositivo, que tenga como base el respeto a de las personas consultadas, considerando los valores, intereses y necesidades.

##### **c) Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.**

Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, y en todo caso puedan hacerlo tanto de forma individual, como a través de las organizaciones de personas con discapacidad, así como a las organizaciones que las representan.

##### **d) Accesibilidad**

La Convocatoria debe realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, según la asesoría de un Comité Técnico Asesor. Además, las instalaciones de los órganos y sedes de eventos serán accesibles a las personas con discapacidad.



Aunado a ello, se garantizará que la Convocatoria, los dictámenes, los diálogos, los resultados de la consulta, se realicen con los formatos que posibiliten que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la Consulta y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto en ésta como durante el proceso consultivo.

La accesibilidad se debe garantizar en todas las etapas de la consulta. Adicionalmente, se debe consultar a la persona con discapacidad sobre el modo o medio en que requiere o prefiere recibir la información o bien, si necesita algún tipo de apoyo y, en ese caso, de qué tipo.

#### **e) Informada**

A las personas con discapacidad involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.

#### **f) Significativa**

La autoridad responsable buscará que en los referidos momentos del proceso consultivo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.

#### **g) Con participación efectiva**

Durante la Consulta se promoverán espacios en los que se abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, donde se tome en cuenta su opinión y se analice y no se reduzca su intervención a ser partícipes de una mera exposición, sino que aporten con su visión la manera en que el Instituto puede hacer real la eliminación de barreras sociales en cuanto a sus derechos político electorales y lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, ya que son quienes conocen las barreras sociales con las que se enfrentan.

### **6. Identificación de las partes en la Consulta**

#### **6.1. Personas consultadas**

En la Consulta podrán participar personas con discapacidad residentes en el estado de Chihuahua, familiares de personas con discapacidad residentes en el estado de Chihuahua, así como representantes de las organizaciones para y de personas con discapacidad.

## **6.2. Autoridad responsable**

Será el Instituto la autoridad responsable como instancia gubernamental en el ámbito de su competencia. Asimismo, la unidad administrativa responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta será la UIGDHND .

## **6.3. Comité Técnico Asesor**

El Comité Técnico Asesor es un grupo de personas e instituciones especializadas que por su experiencia pueden aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis durante la totalidad del presente proceso, a quienes la UIGDHND consultará mediante reuniones de trabajo y/o mesas de diálogo.

## **7. Etapas del proceso de la Consulta**

El proceso de la Consulta a personas con discapacidad se realizará en las etapas siguientes:

- Convocatoria
- Informativa
- Consultiva
- Seguimiento y decisión
- Difusión de las acciones afirmativas

### **7.1. Etapa de Convocatoria**

En esta etapa, el Instituto emitirá la convocatoria a la Consulta con base en el presente Protocolo.

La convocatoria deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado, en al menos un diario de mayor circulación de la entidad, y, en su caso, en las presidencias municipales; así como en la página de internet, las redes sociales oficiales, el micrositio que se cree para tal fin, los estrados de las oficinas central y regional, todos del Instituto.

De igual forma, en lugares públicos que se consideren oportunos de los municipios que para tal efecto determine el Instituto; con el fin de hacerla del conocimiento del mayor número de personas con discapacidad, tomando como base la información que obra en archivos, así como de la información que sea proporcionada por las autoridades en la materia.

Asimismo, el Instituto incluirá la difusión de la convocatoria en medios electrónicos - radio y televisión - en todo el Estado.

El material de difusión se elaborará con especificidades para la accesibilidad, se considerará el lenguaje escrito, oral y la Lengua de Señas Mexicana, el lenguaje sencillo, medios, sistemas y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso.

Es importante mencionar que en la Consulta pueden participar todas las personas con discapacidad que así lo deseen, se tenga o no registro o conocimiento de las mismas, así como familiares de personas con discapacidad y representantes de las organizaciones para y de personas con discapacidad.

Para garantizar la publicidad de la convocatoria, la difusión se hará en todos los medios al alcance de este Instituto.

## **7.2. Etapa informativa**

En esta fase, se proporcionará a las personas con discapacidad, familiares y representantes de organizaciones el cuestionario y toda la información que se disponga respecto de la materia de la Consulta, a fin de propiciar la reflexión y el debate.

Para el desahogo de esta etapa se llevarán a cabo acciones que proporcionen al mayor número de personas consultadas la información sobre el tema de la Consulta.

Serán las personas servidoras públicas del Instituto quienes deberán acudir a reuniones con líderes y representantes de organizaciones de la sociedad civil y de instancias de gobierno para promover y hacer del conocimiento de estas la convocatoria respectiva, así como el cuestionario mediante el cual se realizará la Consulta.

Además, se entregará el Protocolo para la Consulta, y el material de difusión con la información completa, previa y significativa sobre la materia a consultar, en formatos accesibles para los diferentes tipos de discapacidades, incluyendo videos en Lengua de Señas Mexicanas, la visualización de textos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios, sistemas y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso.

Como parte de este Protocolo se prevé dar la mayor difusión que sea posible a la Consulta con la finalidad que las personas consultadas tengan oportunidad de analizar, reflexionar y valorar sus propuestas y sugerencias.

El personal designado por el Instituto serán el medio idóneo para que las personas con discapacidad, sus familiares y representantes de organizaciones resuelvan las inquietudes que pudieran presentarse respecto de la documentación que se pondrá a su consideración; no obstante, de ser necesario, formularán dichas inquietudes a la UIGDHND.

### **7.3. Etapa de Consultiva**

En esta etapa, personas con discapacidad, sus familiares y representantes de organizaciones participarán mediante la respuesta de un cuestionario que contiene las preguntas materia de la consulta.

Para garantizar la inclusión de todas las personas con discapacidad, en la elaboración del cuestionario, se consultará al Comité Técnico Asesor y se considerará el lenguaje escrito, oral y la Lengua de Señas Mexicana, la visualización de textos, sistema Braille, de ser el caso, la comunicación táctil, macrotipos, comunicación aumentativa, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios, sistemas y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso.

La recepción del cuestionario de la consulta se podrá realizar a través de las siguientes modalidades:

#### **A. Recepción electrónica**

- a) Llenado de cuestionario en línea disponible en el micrositio de la Consulta.
- b) Envío de cuestionario a través del correo electrónico que se establezca para tal objeto.
- c) Envío de cuestionario a través de la aplicación móvil WhatsApp.

#### **B. Física**

- a) Entrega cuestionario las oficinas centrales y regionales del Instituto.
- b) Envío del cuestionario a través de servicio postal del cuestionario las oficinas centrales y regionales del Instituto.

Adicionalmente, en esta etapa se establecerá un diálogo entre la autoridad responsable y personas con discapacidad residentes, familiares de personas con discapacidad, así como representantes de las organizaciones para y de personas con discapacidad, con la finalidad de llegar a los acuerdos que procedan para alcanzar el objeto de la Consulta.

En cada reunión se llevará a cabo una etapa informativa en las que podrán organizarse mesas de trabajo para que las personas participantes deliberen sobre la materia de la Consulta. Se levantará el acta correspondiente que contendrá los principales acuerdos alcanzados. Asimismo, se videograbarán las sesiones y se generará evidencia fotográfica.

#### **7.4. Etapa de seguimiento y decisión**

Es importante enfatizar que es compromiso del Instituto asumir el análisis de los resultados de los cuestionarios recabados durante la etapa consultiva y, en su caso, atender las propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos normativos.

La Autoridad Responsable atenderá las propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos normativos y, en su caso, explicará las razones por las que no sean consideradas, cumpliendo con el deber de acomodo y razonabilidad.

Para el caso en que no procedan las propuestas o sugerencias, la Autoridad Responsable explicará las razones por las que no fueron consideradas, cumpliendo con el deber de acomodo y razonabilidad. Es decir, se elaborará un dictamen técnico sobre la procedencia o improcedencia de las opiniones, mismo que se remitirá a las personas con discapacidad participantes.

De igual forma, se deberán de considerar realizar los ajustes razonables dentro de la elaboración del dictamen técnico, así como las modificaciones y adaptaciones necesarias, técnicamente viables de realizarse conforme al principio de progresividad, que se requieran para garantizar el acceso a la información a las personas con discapacidad en condiciones de igualdad con las demás.

#### **7.5. Etapa de difusión de las acciones afirmativas**

Una vez aprobadas las acciones afirmativas en materia de personas con discapacidad, estas se harán del conocimiento de las personas consultadas. Para tal efecto, se llevarán a cabo mesas de diálogo en formato presencial y virtual en el que se presentarán las acciones afirmativas, así como los resultados de la aplicación de cuestionario y de los diálogos sostenido con las personas consultadas a lo largo de las etapas informativa.

Se podrá contar con el acompañamiento de los partidos políticos quienes, para tales efectos, a través de sus representantes ante el consejo, deberán acreditar a las personas que participarán en el proceso de esta consulta.

## **8. Previsiones generales**

### **8.1. Cumplimiento de plazos**

Las personas consultadas que participen respetarán los plazos y actividades que determine el Instituto para cada etapa de la Consulta que se establecerán en la convocatoria, de acuerdo con los plazos contemplados por este Instituto y previo al inicio del próximo Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

### **8.2. Documentación de la Consulta**

El Instituto recibirá los cuestionarios recabados a través del microsítio de la consulta y entregados de manera física y electrónica por los medios señalados en la convocatoria. Adicionalmente, se habilitará una sección en el microsítio de la Consulta en el que se podrán verter propuestas adicionales y observaciones.

Además, de cada una de las reuniones consultivas celebradas, se levantarán actas que contengan las propuestas y acuerdos alcanzados, además de videograbar las intervenciones de las personas que, de manera oral, formulen propuestas u observaciones, todo lo cual se documentará a través de relatorías que recuperen las intervenciones de las personas asistentes

### **8.3. Archivo de la Consulta**

La UIGDHND acopiará y ordenará toda la documentación recibida respecto de la temática consultada y generará un el expediente de archivo de la Consulta.

Una vez realizado lo anterior, los archivos serán remitidos a la DEPPP para su resguardo y estarán disponibles a todo el público interesado de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

### **8.4. Intérpretes**

La UIGDHND, como autoridad responsable, tomará las acciones necesarias para proveer de intérpretes de Lengua de Señas Mexicanas que se requieran a lo largo de la Consulta. Así mismo, será el área encargada de garantizar la accesibilidad del material de la Consulta.

### **8.5. Financiamiento**

El Instituto proveerá los elementos necesarios para el adecuado desarrollo del proceso de la Consulta, en particular la difusión y distribución de la convocatoria, el cuestionario y documentación informativa, y en la realización de las reuniones consultivas, siempre y cuando exista la disponibilidad presupuestaria, se buscará proveer de transporte, alimentación, hospedaje, mobiliario, fotocopiado de documentos, entre otros requerimientos, conforme a las necesidades de la actividad.

### **8.6. Protección de datos**

El Instituto en cumplimiento a lo previsto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, velará por la protección de todos los datos sensibles y personales de las personas con discapacidad, sus familiares, así como representantes de las organizaciones para y de personas con discapacidad.

Para tal efecto, el Instituto a través de su unidad de transparencia realizará las acciones necesarias para dar cumplimiento con la normativa general señalada, debiendo contar para tal efecto con el aviso de privacidad respectivo para la consulta y todas aquellas medidas de seguridad que sean necesarias para el tratamiento de los datos personales que se recaben.

### **8.7. Ajustes al Protocolo**

En caso de ser necesario, la UIGDHND, será la responsable de realizar los ajustes al Protocolo para someterlos a la aprobación de la Comisión de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación de este Instituto y, en caso de considerarse sustanciales, someterlos a la aprobación del Consejo Estatal.

**SIN TEXTO**