

INE/CG306/2020

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE INSTRUYE A LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA PARA QUE, A TRAVÉS DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES, REALICE LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA PRESENTAR EL PROYECTO DE LA DELIMITACIÓN TERRITORIAL DE LAS DEMARCACIONES MUNICIPALES ELECTORALES DEL ESTADO DE NAYARIT

G L O S A R I O

CNV	Comisión Nacional de Vigilancia.
CPELSN	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CRFE	Comisión del Registro Federal de Electores.
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
DME	Demarcación(es) Municipal(es) Electoral(es).
DOF	Diario Oficial de la Federación.
IEEN	Instituto Estatal Electoral de Nayarit.
INE	Instituto Nacional Electoral.
JEE	Junta Estatal Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Nayarit.
JGE	Junta General Ejecutiva.
LAMGE	Lineamientos para la Actualización del Marco Geográfico Electoral.
LEEN	Ley Electoral del Estado de Nayarit.
LGPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
OPL	Organismo(s) Público(s) Local(es).
PEL	Proceso Electoral Local.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ANTECEDENTES

1. **Aprobación de las DME por la JEE.** El 13 de diciembre de 2013, la JEE aprobó el Acuerdo por el que se determinan la delimitación y el número de DME a las que se sujetará la elección de Regidurías por el principio de mayoría relativa en la integración de Ayuntamientos del estado de Nayarit para el PEL 2014, derivado de la reforma y adición a diversos artículos de la LEEN, publicada el 5 de octubre de 2013, cuyo artículo 28 establecía como atribución del IEEN, aprobar las DME correspondientes a cada uno de los municipios de la entidad.
2. **Reforma político-electoral del estado de Nayarit.** El 5 de octubre de 2016, se publicó el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la LEEN, en el que, entre otras cuestiones, se reformó el artículo 28 de esa Ley, que previo a la reforma establecía como atribución directa del IEEN aprobar las DME; sin embargo, la reforma determinó que tal actividad debía realizarse por la autoridad electoral competente, con base en las reglas que la misma emita, sin precisar a qué autoridad se refería.
3. **Aprobación del número de Regidurías para el PEL 2017.** El 7 de enero de 2017, mediante Acuerdo IEEN-CLE-007/2017, el Consejo Local Electoral del IEEN aprobó el número de Regidurías que integrarán cada uno de los Ayuntamientos para el ejercicio constitucional 2017-2021, así como la integración de las DME para el PEL 2017; acordando mantener la delimitación de la geografía electoral de las DME aprobadas por la JEE, mediante Acuerdo de fecha 13 de diciembre de 2013.
4. **Aprobación del número de Regidurías que integrarán cada Ayuntamiento.** El 10 de agosto de 2018, el Consejo Local Electoral del IEE aprobó el Acuerdo IEEN-CLE-226/2018, mediante el cual se determinó el número de Regidurías por los principios de mayoría relativa y representación proporcional que integrarán cada uno de los Ayuntamientos, en cumplimiento al artículo 23, último párrafo, de la LEEN.
5. **Emisión de los LAMGE.** El 28 de agosto de 2019, este Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG393/2019, aprobó los LAMGE, entrando en vigor al día siguiente de su aprobación.

- 6. Consulta sobre la competencia para realizar el trabajo de delimitación territorial de las DME en el estado de Nayarit.** El 19 de noviembre de 2019, mediante oficio REPRE/PAN/NAY/ /02/2019, presentado ante la Junta Local Ejecutiva del INE en el estado de Nayarit, el representante del PAN ante el OPL de esa entidad realizó una consulta a este Consejo General relacionada con la competencia para definir la geografía electoral.

Respuesta a la consulta sobre la competencia para realizar el trabajo de delimitación territorial de las DME en el estado de Nayarit. El 12 de diciembre de 2019, la Secretaría Técnica Normativa de la DERFE emitió el oficio INE/DERFE/STN/51496/2020, dirigido a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales de este Instituto, en donde se estimó que la competencia para definir las demarcaciones sub-municipales le correspondía al IEEN. Dicho oficio se notificó a la representación partidista el 16 de diciembre de ese año.

Inconformidad respecto a la respuesta formulada por la Secretaría Técnica Normativa de la DERFE. El 18 de diciembre de 2019, la representación partidista impugnó la respuesta ante la Sala Superior del TEPJF, bajo el argumento que se tramitó incorrectamente, pues la consulta se formuló a este Consejo General.

Aparición del nuevo coronavirus. El 31 de diciembre de 2019, autoridades de salud de la ciudad de Wuhan, provincia de Hubei, en la República Popular China, informaron sobre la presencia de un conglomerado de 27 casos de Síndrome Respiratorio Agudo de etiología desconocida. El 7 de enero de 2020, las autoridades chinas informaron la presencia de un nuevo coronavirus (2019-nCoV) identificado como posible etiología causante de dicho síndrome, el cual fue posteriormente conocido como SARS-CoV-2 (Covid-19).

Sentencia de la Sala Superior del TEPJF. El 29 de enero de 2020, la Sala Superior del TEPJF emitió la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-2/2020, en la que consideró fundados los agravios, estimando que la consulta formulada por la representación del Partido Acción Nacional ante el OPL de Nayarit fue tramitada indebidamente.

Aprobación de los Acuerdos IEEN-CLE-036/2020, IEEN-CLE-077/2020 e IEEN-CLE-096/2020. No obstante lo anterior, el 12 de febrero de 2020, el Consejo Local Electoral del IEEN aprobó, mediante Acuerdo IEEN-CLE-

036/2020, la delimitación territorial de las DME de los municipios de Acaponeta, Ahuacatlán, Amatlán de Cañas, Compostela, Del Nayar, Huajicori, Ixtlán del Río, Jala, Rosamorada, Ruíz, San Blas, San Pedro Lagunillas, Santa María del Oro, Santiago Ixcuintla, Tecuala, Tepic, Tuxpan y Xalisco, y aprobó declarar con la categoría de demarcación indígena las DME correspondientes a los municipios Del Nayar, Huajicori, Rosamorada y Ruíz.

El 13 de julio de 2020, mediante Acuerdo IEEN-CLE-077/2020, el Consejo Local Electoral del IEEN aprobó la delimitación territorial de las DEM de los municipios de Bahía de Banderas y La Yesca, y aprobó declarar con la categoría de demarcación indígena a la DEM correspondiente al municipio de La Yesca.

El 18 de septiembre de 2020, mediante Acuerdo IEEN-CLE-096/2020, el Consejo Local Electoral del IEEN aprobó los ajustes a la delimitación territorial de las DEM de los municipios de Tepic y Xalisco.

Resultados del proyecto de Reseccionamiento. El 21 de febrero de 2020, mediante Acuerdo INE/CG63/2020, este Consejo General aprobó los resultados del proyecto de Reseccionamiento 2019, entre los que se encuentra el relativo a la sección 0090 del estado de Nayarit.

Declaración de pandemia. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus SARS-CoV-2, Covid-19, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, y emitió una serie de recomendaciones para su control.

Medidas preventivas y de actuación con motivo de la pandemia de Covid-19. El 17 de marzo de 2020, la JGE aprobó, mediante Acuerdo INE/JGE34/2020, las medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia de Covid-19.

Reconocimiento de la epidemia de enfermedad causada por Covid-19. El 23 de marzo de 2020, se publicó en la edición vespertina del DOF el acuerdo mediante el cual el Consejo de Salubridad General reconoció la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV-2, Covid-19, en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria; asimismo, se establecieron las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia.

Suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, con motivo de la pandemia de Covid-19. El 27 de marzo de 2020, mediante Acuerdo INE/CG82/2020, este Consejo General determinó como medida extraordinaria la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral a cargo del INE, hasta que se contenga la pandemia de Covid-19.

- 17. Declaratoria de emergencia sanitaria.** El 30 de marzo de 2020, se publicó en el DOF el acuerdo del Consejo de Salubridad General por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV-2, Covid-19, el cual señala que la Secretaría de Salud determinará todas las acciones que resulten necesarias para atender dicha emergencia sanitaria.
- 18. Acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria.** El 31 de marzo de 2020, se publicó en el DOF el acuerdo por el que la Secretaría de Salud estableció, como acción extraordinaria para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2, Covid-19, que los sectores públicos, social y privado deberán implementar y ordenar, entre otras, la suspensión inmediata de las actividades no esenciales, por el periodo del 30 de marzo al 30 de abril de 2020.

Ampliación de la suspensión de plazos en la tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos. El 16 de abril de 2020, la JGE aprobó, mediante Acuerdo INE/JGE45/2020, modificar el diverso INE/JGE34/2020, a efecto de ampliar la suspensión de los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos del INE, así como cualquier plazo de carácter administrativo, hasta que la propia JGE acuerde su reanudación, con base en la información sobre las condiciones sanitarias relacionadas con la pandemia de Covid-19, debiendo continuar vigentes de igual manera el resto de las determinaciones contenidas en el Acuerdo de referencia.

Modificación de las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria. El 21 de abril de 2020, se publicó en el DOF el acuerdo por el que la Secretaría de Salud modificó el similar por el que se establecen las acciones extraordinarias para atender la emergencia

sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2, Covid-19, publicado el 31 de marzo de 2020, en el que se ajustó, entre otras consideraciones, el plazo de suspensión de las actividades no esenciales hasta el 30 de mayo de 2020, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus aludido en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por Covid-19 en la población residente en el territorio nacional.

Modificación del Marco Geográfico Electoral del estado de Nayarit. El 28 de mayo de 2020, mediante Acuerdo INE/CG131/2020, este Consejo General aprobó la modificación de la cartografía electoral del estado de Nayarit, respecto de los municipios de Tepic y Xalisco.

Levantamiento de plazos relacionados con actividades administrativos y regreso paulatino a las actividades presenciales. El 24 de junio de 2020, mediante Acuerdo INE/JGE69/2020, la JGE aprobó, entre otras determinaciones, la estrategia para el regreso escalonado y paulatino a las instalaciones por parte del personal del INE, así como el levantamiento de los plazos y términos de índole administrativo suspendidos por el Acuerdo INE/JGE34/2020, y ampliado por el diverso INE/JGE45/2020.

Plan Integral y Calendarios de Coordinación. El 7 de agosto de 2020, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG188/2020, el Plan y Calendarios de Coordinación del Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, entre los que se encuentra el relativo al inicio del PEL 2021 en el estado de Nayarit, para el día 7 de enero de 2021.

Marco Geográfico Electoral que se utilizará en el PEL 2021. El 26 de agosto de 2020, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG232/2020, el Marco Geográfico Electoral que se utilizará en los Procesos Electorales Federal y Locales 2020-2021, entre los que se encuentra el PEL 2021 en el estado de Nayarit.

Presentación del Proyecto de Acuerdo en el ámbito de la CNV. En reunión del Grupo de Trabajo Operación en Campo, celebrada el día 21 de septiembre de 2020; y en sesión extraordinaria de la CNV de fecha 22 de septiembre de este año, se presentó el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del INE por el que se instruye a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar el proyecto de la

delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit, con la finalidad de hacerlo de su conocimiento y, en su caso, emitieran observaciones.

Presentación del Proyecto de Acuerdo en la CRFE. El 28 de septiembre de 2020, la CRFE aprobó someter a la consideración de este órgano superior de dirección, mediante Acuerdo INE/CRFE62/03SO/2020, el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del INE por el que se instruye a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar el proyecto de la delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Competencia.

Este Consejo General del INE es competente para instruir a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar el proyecto de la delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, y Apartado B, inciso a), numeral 2, de la CPEUM; 30, párrafos 1, incisos a), e) y f); 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II; 34, párrafo 1, inciso a); 35; 44, párrafo 1, incisos l), gg), hh) y jj), de la LGIPE; 4, párrafo 1, fracción I, Apartado A, inciso a); 5, párrafo 1, inciso x), del Reglamento Interior del INE; 24, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del INE; 28, de la LEEN.

SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

Acorde a lo establecido en el artículo 1º, párrafo primero, de la CPEUM, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna 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 misma establece.

En términos del párrafo segundo de la disposición aludida, 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.

El párrafo tercero del artículo referido, dispone 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.

Asimismo, el artículo 2, párrafos 4 y 5, de la CPEUM, establecen 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, cuyo reconocimiento se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, entre otros criterios, el de asentamiento físico.

El artículo 26, Apartado B de la CPEUM establece que el Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales para la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Los datos contenidos en ese Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo primero, de la CPEUM, así como los diversos 29; 30, párrafo 2, y 31, párrafo 1, de la LGIPE, señalan que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y las ciudadanas y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

Asimismo, el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2, de la CPEUM, así como el diverso artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la LGIPE, manifiestan que para los Procesos Electorales

Federales y locales, corresponde al INE definir la geografía electoral, que incluirá el diseño y determinación de los Distritos Electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.

El artículo 115, Bases I y VIII, de la CPEUM, establece que la base de la división territorial, organización política y administrativa de las entidades federativas es el municipio libre, el cual será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, así como que las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios.

A la par, el artículo 116, Norma IV, inciso a), de la CPEUM, impone que las elecciones de las y los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, el artículo 133, de la CPEUM, advierte que la propia Constitución, 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 el Presidente 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 todos quienes se encuentren bajo su tutela.

Marco convencional internacional de derechos de pueblos indígenas

De esta manera, debe resaltarse que el artículo 3, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ordena que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

En ese sentido, el artículo 8, numeral 2, inciso d), de la Declaración en cita, instruye que los Estados deberán establecer mecanismos eficaces preventivos de toda forma de asimilación o integración forzada.

El artículo 19, de la Declaración en comento, dispone 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 conocimiento libre, previo e informado.

Además, el artículo 2, párrafo 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, expone 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.

El párrafo 2, inciso a), del artículo en cita, establece que la acción coordinada y sistemática incluirá, entre otras medidas, las que aseguren a los miembros de dichos pueblos a gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.

El artículo 4, del Convenio en comento, refiere que deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados. El goce sin discriminación de los derechos generales de la ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

En esa tesitura, el artículo 6, numeral 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala que, al aplicar las disposiciones del Convenio, 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; 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, y 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 ese fin.

En ese orden de ideas, el numeral 2, del artículo citado previamente, indica que las consultas llevadas a cabo en aplicación del 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.

Con base en el artículo 7, párrafo 3, del Convenio de mérito, los gobiernos deberán velar para que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

En el sistema interamericano, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo II, dispone la obligación convencional de los Estados de reconocer y respetar el carácter pluricultural y multilingüe de los pueblos indígenas.

El artículo VI, de la Declaración en comento, protege los derechos colectivos de los pueblos indígenas entendidos como aquellos indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos e integra el deber de los Estados para reconocer y respetar, el derecho de los pueblos indígenas a su actuar colectivo; a sus sistemas o instituciones jurídicos, sociales, políticos y económicos; a sus propias culturas; así como la obligación de los Estados de promover la coexistencia armónica de los derechos y sistemas de los grupos poblacionales y culturas, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas.

El derecho a la no asimilación es protegido por el instrumento interamericano, en su artículo X, párrafos 1 y 2, al disponer que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento externo de asimilación, acorde con ello, los Estados tiene el deber convencional de no

desarrollar, adoptar, apoyar o favorecer política alguna de asimilación de los pueblos indígenas ni destrucción de sus culturas.

El artículo XXI, párrafo 1, del instrumento interamericano en comento, protege la dimensión externa de los derechos políticos de los pueblos indígenas en cuanto a su participación dentro de los sistemas político constitucionales del Estado Parte al establecer que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión, así como a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, pudiendo hacerlo directamente o a través de sus representantes, de acuerdo con sus propias normas, procedimientos y tradiciones. De igual forma, en dicho precepto se reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades para los miembros de los pueblos indígenas para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes.

En complementariedad, el artículo XXIII, párrafo 1, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, tutela que los pueblos indígenas tienen derecho a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas.

El artículo XXIII, párrafo 2, del instrumento interamericano referido, protege el derecho a la consulta al imponer el deber de los Estados para celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medios 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.

Marco convencional internacional de derechos humanos en materia político-electoral

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, apartado 3, indica que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas

que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Por su parte, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, en su artículo 2, dispone que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.

Acorde a lo previsto por el artículo 2, párrafos 1 y 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, los Estados parte se comprometen a respetar y a garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dicho Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; así también, a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto referido, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

El propio Pacto invocado en su artículo 25, incisos a) y b), establece la obligación de los Estados Parte para proteger que todos los ciudadanos gocen, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, del derecho y oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y, consecuentemente, del derecho a 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 las y los electores.

En el sistema interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos 23, apartado 1, incisos a) y b), y XX, respectivamente, protegen que todas las ciudadanas y ciudadanos puedan tomar parte en el gobierno de su país y gocen de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libertad del voto.

Dichas obligaciones y deberes convencionales del Estado Mexicano son reconocidas y regladas en cuanto a su protección y formas de ejercicio en la CPEUM y desarrollados en un marco normativo que comprende la Legislación Electoral nacional.

Marco legal nacional

Por otra parte, el artículo 1, párrafo 2, de la LGIPE, instituye que las disposiciones de dicha Ley son aplicables a las elecciones en los ámbitos federal y local respecto de las materias que establece la CPEUM.

El artículo 5, párrafo 1, de la LGIPE, prevé que su aplicación corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al INE, al TEPJF, a los OPL y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y al Senado.

Con fundamento en los artículos 54, párrafo 1, inciso h), de la LGIPE, y 45, párrafo 1, inciso s) del Reglamento Interior del INE, es atribución de la DERFE mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, Distrito Electoral federal, Distrito Electoral local, municipio y sección electoral.

En términos del artículo 158, párrafo 2, de la LGIPE, la CNV conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la DERFE realice en materia de demarcación territorial.

Asimismo, el numeral 16, de los LAMGE, apunta que la actualización cartográfica electoral deberá realizarse con apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y

máxima publicidad; garantizando en todo momento el respeto y protección de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos.

El numeral 18, de los LAMGE, indica que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 2, de la CPEUM, le corresponde al INE la geografía electoral tanto en el ámbito federal como en el ámbito local.

Por su parte, el artículo 106, de la CPELSN, establece que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un(a) Presidente(a) Municipal, un(a) Síndico(a) y el número de Regidurías que la ley determine.

Con base en el artículo 107, párrafo 3, fracción II de la CPELSN, la elección de Ayuntamientos se realizará de la siguiente forma: las y los regidores de mayoría relativa, se elegirán por fórmula de conformidad al número que disponga la ley y territorialización que determine el órgano competente; la demarcación territorial de los municipios para la elección de regidoras(es) será determinada tomando en consideración la que resulte de dividir la población total del municipio, entre el número de regidurías a elegir, considerando regiones geográficas del municipio.

El artículo 23, de la LEEN, advierte que los Ayuntamientos de los municipios del estado de Nayarit, se elegirán cada tres años y se integrarán por un(a) Presidente(a) Municipal, un(a) Síndico(a) y el siguiente número de Regidurías:

- a) En los municipios cuya Lista Nominal de Electores sea hasta de 15,000 ciudadanas(os), cinco Regidoras(es) de Mayoría Relativa y dos de Representación Proporcional;
- b) En los municipios cuya Lista Nominal de Electores sea mayor de 15,000 ciudadanas(os) hasta 45,000, siete Regidoras(es) de Mayoría Relativa y tres Regidoras(es) de Representación Proporcional;
- c) En los municipios cuya Lista Nominal de Electores sea mayor a los 45,000, hasta 150,000 ciudadanas(os), nueve Regidoras(es) de Mayoría Relativa y cuatro Regidoras(es) de Representación Proporcional, y

- d) En los municipios cuya Lista Nominal de Electores sea mayor a 150,000 ciudadanas(os), once Regidoras(es) de Mayoría Relativa y cinco Regidoras(es) de Representación Proporcional.

El segundo párrafo, de la disposición legal anteriormente aludida, señala que el número de Regidurías que integrará cada Ayuntamiento, será aprobado por el IEEN, dentro del año siguiente a la conclusión del PEL anterior a aquel en que vaya a aplicarse.

Con fundamento en el artículo 24, fracción II, de la LEEN, las y los regidores por el sistema de mayoría relativa, se elegirán por fórmulas constituidas por una candidatura propietaria y otra suplente, de conformidad con el número y territorialización que establezca la autoridad electoral competente, para cada uno de los municipios.

El penúltimo párrafo del artículo referido, establece que la demarcación territorial para la elección de regidoras(es) será determinada tomando en consideración la que resulte de dividir la población total del municipio, de acuerdo con los datos del último censo de población, entre el número de Regidurías a elegir, considerando regiones geográficas del municipio.

El artículo 26, fracción IV, de la LEEN, indica que la elección de Regidurías de mayoría relativa integrantes de los Ayuntamientos, se llevará a cabo en cada una de las DME, mediante el sistema de fórmulas integradas por una candidatura propietaria y una suplente, por DME, en un número igual, al de regidoras(es) que por este principio se establezca de acuerdo con la propia LEEN.

Es preciso señalar que el artículo 28, de la LEEN, regula que el número y la territorialidad de las DME que corresponden a cada uno de los municipios del estado de Nayarit, se aprobarán por la autoridad electoral competente, con base en las reglas que la misma emita.

Por otra parte, cabe señalar que la Jurisprudencia 37/2015 de la Sala Superior del TEPJF, precisa lo 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 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.

Igualmente, se tiene en consideración que, en materia constitucional, la doctrina judicial de Tribunales Colegiados de Circuito ha sostenido que 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 2, Apartado B, fracciones II y IX, de la CPEUM; 1; 6, numeral 1; 15, numeral 2; 22, numeral 3; 27, numeral 3, y 28, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, 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, de manera que, la dimensión y relevancia del derecho a la consulta previa respecto de medidas administrativas o legislativas de impacto significativo se erigen como un mecanismo de equiparación para garantizar su participación en las decisiones políticas que puedan afectarlos. Esta doctrina judicial se encuentra recogida en la tesis con clave de identificación XXVII.3o.20 CS (10a.), con número de registro 2019077, sustentada por el

Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de la Décima Época, en Materia Constitucional, de rubro: “DERECHO HUMANO A LA CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DIMENSIÓN Y RELEVANCIA”.¹

Cabe precisar que, a partir del 17 de marzo de 2020, el INE adoptó una serie de medidas de prevención y actuación con motivo de la pandemia de Covid-19, incluyendo la determinación, adoptada el día 27 de ese mismo mes y año, relativa a la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, la cual se amplió el 16 de abril, para incluir la suspensión de los plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos del INE, así como cualquier plazo de carácter administrativo; actividades que se han ido retomando de manera paulatina.

En razón de los preceptos normativos expuestos, se considera que válidamente este Consejo General, en ejercicio de sus facultades, puede instruir a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar el proyecto de la delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit, para lo cual se deberán solicitar y considerar todos los trabajos previos, estudios, consultas y elementos que haya realizado el OPL de esa entidad federativa, particularmente en la relacionado a la consulta a las comunidades indígenas que ya realizó.

TERCERO. Motivos para instruir a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar a este Consejo General el proyecto de la delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit.

Con motivo de la reforma en materia político-electoral de 2014, le corresponde al INE la geografía electoral, tanto en el ámbito federal como en el ámbito local.

Al respecto, es importante señalar que corresponde al INE delimitar las DME para la elección de Regidurías por el principio de mayoría relativa en el estado de Nayarit, ya que el artículo 41 de la CPEUM le confiere la atribución de definir la geografía electoral, que incluirá el diseño y determinación de los Distritos Electorales y su división en secciones electorales, así como la

¹ Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, Tomo IV, enero 2019, p. 2267.

delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras, tanto para los Procesos Electorales Federales como locales.

Lo anterior, encuentra sustento en el referido artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2, de la CPEUM, el diverso 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la LGIPE, así como el numeral 18, de los LAMGE, los cuales establecen que, para los Procesos Electorales Federales y locales, corresponde al INE definir la geografía electoral.

También, es oportuno mencionar que en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017,² la SCJN señaló que, previo a la reforma constitucional de 2014, la geografía electoral de las entidades federativas, entendida como la distribución del territorio por áreas con efectos electorales, correspondía a los institutos electorales locales;³ sin embargo, el constituyente determinó centralizar esta función atribuyéndosela exclusivamente al INE.

La decisión, entre otras, de que la geografía electoral fuera competencia exclusiva del INE, obedeció a la necesidad de retirar las funciones más controvertidas de los OPL, pues habían puesto en duda su imparcialidad. A través de estas modificaciones se pretendió garantizar condiciones de legalidad, certidumbre, equidad y transparencia en los procesos locales y el fortalecimiento de las autoridades locales con el propósito de que los procesos electorales en todo el país fueran homogéneos.

En tal precedente, el Pleno de la SCJN concluyó que:

141. [...] la geografía electoral, como una función nacional a cargo del INE, debe ser entendida como una atribución integral que comprende, no sólo la delimitación de los Distritos Electorales y la división del territorio en secciones electorales, sino también la delimitación territorial de las circunscripciones plurinominales, esto, pues todas estas funciones implican, de igual manera, la división del territorio con fines electorales.

² https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541708&fecha=22/10/2018.

³ Tal y como se establecía en el artículo 29, de la LEEN, vigente en 2013, cuyo contenido textualmente refería “Con base en los criterios anteriores deberá quedar aprobada por el Instituto Estatal Electoral, dentro del año siguiente a la conclusión de cada proceso electoral, la delimitación de los distritos electorales uninominales y de las demarcaciones municipales”, precepto que fue derogado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de ese estado, el 5 de octubre de 2016.

142. Esto es, este Tribunal Pleno no encuentra elementos constitucionales suficientes que permitan concluir que el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), que establece que la geografía electoral es competencia del INE en los Procesos Electorales Federales y locales, excluye de esta atribución la delimitación territorial de las circunscripciones electorales; por el contrario, de un análisis de la intención del constituyente en la Reforma Electoral de dos mil catorce, es dable concluir que **cualquier función que implique la distribución de áreas territoriales con efectos electorales, es competencia exclusiva del INE.** [énfasis añadido].

De esta forma, aunque en el artículo 26, de la LEEN, se establece el ámbito territorial conforme al cual se realizarán las elecciones en esa entidad (tales como entidad, Distritos locales uninominales, circunscripción electoral y DME), lo cierto es que la decisión sobre la integración territorial de cada área geográfica es competencia exclusiva del INE, lo cual es acorde con lo señalado en los artículos 27 y 28, de la propia LEEN.

Es así que, para el PEL 2021 en el estado de Nayarit, en el que se renovará la Gubernatura, las y los integrantes del Poder Legislativo e integrantes de los Ayuntamientos, el INE es la única autoridad responsable de aprobar la demarcación electoral en dicha entidad.

Por tanto, se considera pertinente iniciar los trabajos para la definición del número y las DME que corresponden a cada uno de los municipios del estado de Nayarit.

Por otra parte, es oportuno señalar que en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-2/2020, la Sala Superior del TEPJF ordenó al INE para que, a través del órgano que resulte competente, emita una respuesta a la consulta realizada por el Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del IEEN, consistente en lo siguiente:

1. ¿Si el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit tiene o no facultades para aprobar disposiciones en materia de Geografía Electoral, así como determinar la división electoral para elecciones locales?
2. ¿Si es facultad del Instituto Nacional Electoral aprobar la división electoral en el estado de Nayarit para el Proceso Electoral Local próximo?

3. ¿Si el Instituto Nacional Electoral puede delegar al Instituto Estatal electoral de Nayarit, para que determine la división electoral, en qué términos y bajo qué condiciones se puede realizar, y si se requiere la aprobación del Consejo General del INE?

Es por ello que se considera conveniente instruir a la Secretaría de este Consejo General para que, a través de la Dirección Jurídica del INE, dé respuesta a la consulta formulada por el Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del IEEN a través del oficio REPRES/PAN/NAY/ /02/2019, tomando como base la motivación expuesta en el presente considerando, con el objeto de dar cumplimiento a lo mandado por la Sala Superior del TEPJF.

En ese contexto, el artículo 28, de la LEEN, precisa que el número y las DME que corresponden a cada uno de los municipios del estado de Nayarit se aprobarán por la autoridad electoral competente, con base en las reglas que la misma emita.

Bajo esa línea, el INE deberá realizar las actividades relativas a la delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit.

Lo anterior, toda vez que las DME deben estar en constante actualización, como consecuencia de la integración de nuevos asentamientos humanos, la modificación de límites territoriales y el incremento del número de ciudadanas y ciudadanos en las secciones electorales.

Además, con la delimitación de las DME, se garantizará la correcta asignación de cada ciudadana y ciudadano a la demarcación que corresponda según su sección y domicilio.

Para ello, es indispensable resaltar que es obligación de esta autoridad electoral asegurar que el voto de las y los ciudadanos cuente con el mismo valor, lo cual se logra con la debida distribución poblacional a través de la geografía electoral.

Así también, es necesario tomar en cuenta que, de conformidad con la Jurisprudencia 37/2015 de la Sala Superior del TEPJF, el INE tiene la obligación de consultar a los pueblos y las comunidades indígenas mediante

mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento y, por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretenda emitir medidas susceptibles de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

En tal virtud, en el desarrollo de las actividades para la definición de delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit, considerando que el IEEN realizó trabajos durante 2020 para la delimitación territorial de las demarcaciones de los municipios de la entidad, resulta pertinente adoptar dichas delimitaciones como escenarios iniciales para las actividades que el INE lleve a cabo hacia la definición de la delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit, los cuales fueron aprobados por el referido OPL, mediante los Acuerdos IEEN-CLE-036/2020, del 12 de febrero de 2020; IEEN-CLE-077/2020, del 13 de julio de 2020, e IEEN-CLE-96/2020, del 18 de septiembre de 2020, en lo que respecta a los municipios de Tepic y Xalisco.

En esa arista, los trabajos de delimitación de las DME del estado de Nayarit deberán realizarse con apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género; garantizando en todo momento el respeto y la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Asimismo, el número de DME en cada municipio del estado de Nayarit se definirá conforme a lo dispuesto en la LEEN.

Con base en las consideraciones anteriormente expuestas, resulta procedente que este Consejo General instruya a la JGE para que, a través de la DERFE, realice las actividades necesarias para presentar a este órgano superior de dirección, a más tardar el 15 de diciembre de 2020, el proyecto de la delimitación territorial de las DME del estado de Nayarit, para que sea aprobado previo al inicio del PEL 2021 en esa entidad federativa; para ello, deberá adoptar las delimitaciones territoriales de las DME que ha trabajado el OPL durante el 2020 y, en consecuencia, deberá solicitar y considerar todos los trabajos previos, estudios, consultas y elementos que se hayan realizado, de forma particular, lo relacionado a la consulta a las comunidades indígenas que ya fue realizada.

En razón de lo expuesto en las consideraciones de hecho y de derecho, este Consejo General en ejercicio de sus facultades emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se instruye a la Junta General Ejecutiva para que, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realice las actividades necesarias para presentar a este Consejo General, a más tardar el 15 de diciembre de 2020, el proyecto de la delimitación territorial de las Demarcaciones Municipales Electorales del estado de Nayarit.

La Junta General Ejecutiva, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, deberá adoptar las delimitaciones territoriales de las Demarcaciones Municipales Electorales que ha trabajado el Instituto Estatal Electoral de Nayarit durante el 2020 y, en consecuencia, deberá solicitar y considerar todos los trabajos previos, estudios, consultas y elementos que se hayan realizado, de forma particular, lo relacionado a la consulta a las comunidades indígenas que ya fue realizada.

SEGUNDO. Se instruye a la Secretaría de este Consejo General para que, a través de la Dirección Jurídica, en los términos del presente Acuerdo, dé respuesta a la consulta formulada por el Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral de Nayarit a través del oficio REPRE/PAN/NAY/ /02/2019, con el objeto de dar cumplimiento a lo mandado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al SUP-RAP-2/2020.

TERCERO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a hacer del conocimiento del Organismo Público Local del estado de Nayarit, lo aprobado en el presente Acuerdo.

CUARTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a hacer del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia lo aprobado por este órgano superior de dirección.

QUINTO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por parte de este Consejo General.

SEXTO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral y en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 30 de septiembre de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**