

**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**

Contenido

A. Glosario.....	4
B. Antecedentes	6
C. Los pueblos y comunidades indígenas en México	8
D. Fundamento jurídico sobre el derecho a la consulta y a la representación política electoral.....	10
I. Instrumentos jurídicos internacionales	10
II. Instrumentos jurídicos nacionales	155
E. Materia de la Consulta a pueblos y comunidades indígenas en materia de Autoadscripción y Autoadscripción Calificada.....	23
I. Objeto de la Consulta.....	23
II. Materia de la Consulta	23
III. Enfoques de la consulta	23
IV. Principios rectores de la consulta.....	25
V. Deberes en la consulta.....	26
F. Identificación de los actores de la consulta	28
I. Personas consultadas.....	28
II. Autoridad responsable	28
III. Órganos técnico asesor	28
IV. Órgano coadyuvante.....	28
V. Órgano Garante	¡Error! Marcador no definido.
VI Observadores.....	29
G. Etapas del proceso de la consulta.....	30
I. Etapa de convocatoria.....	30
II. Etapa informativa	301
III. Etapa deliberativa	312
IV. Etapa consultiva.....	322
V. Etapa de valoración de las opiniones y sugerencias	323
H. Sedes de las Reuniones Consultivas Estatales y Distritales.....	344
I. Previsiones generales.....	377

I. Cumplimiento de plazos.....	377
II. Consulta y protocolo sanitario	377
III. Documentación de la Consulta	377
IV. Archivo de la Consulta	377
V. Intérpretes.....	378
VI. Financiamiento.....	38
VII. Ajustes al Protocolo	388

A. Glosario

Autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias	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
Comunidades indígenas	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
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Consulta indígena	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
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPPP	Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
INALI	Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
Instituciones indígenas representativas	Sujetos sociales con algún tipo de representación de los Pueblos y Comunidades Indígenas, a los que por determinación del TEPJF se les debe consultar su opinión sobre la Autoadscripción y la Autoadscripción Calificada
JDE	Junta Distrital Ejecutiva
JLE	Junta Local Ejecutiva
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LINPI	Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
OIT	Organización Internacional del Trabajo

OPL	Organismo(s) Público(s) Local(es)
PEF	Proceso electoral federal
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, 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.
Protocolo	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.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTGYND	Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación

B. Antecedentes

Asumiendo que, el INE como órgano constitucional mexicano, dentro del ámbito de sus facultades constitucionales y legales, debe implementar las medidas necesarias para garantizar el reconocimiento pluricultural de la Nación, 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.

Por otra parte, la armonía en la protección y maximización de los derechos de las personas indígenas, a cargo del INE, proporciona certeza y seguridad jurídica a las y los actores 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.

Dentro de sus facultades, el INE para el PEF 2017-2018, estableció por primera ocasión la acción afirmativa indígena en la postulación de candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en trece distritos electorales federales.

Para el PEF 2020-2021, el INE aprobó los criterios para el registro de candidaturas a diputaciones federales por ambos principios que presentaran los partidos políticos, o coaliciones para lo cual, en veintiuno de los veintiocho distritos indígenas, así como en nueve candidaturas de las cinco listas de representación proporcional por circunscripción debían postularse candidaturas relativas mediante la acción afirmativa indígena. El TEPJF determinó que la postulación de todos los partidos políticos y coaliciones en los distritos de mayoría debía ser en los veintiuno con mayor presencia de población indígena con el fin de garantizar la representación de este grupo poblacional.

Ahora bien, entre marzo y abril de dos mil veintiuno, el TEPJF en diversas sentencias, revocó el registro de algunas candidaturas postuladas a través de la acción afirmativa indígena.

Con base en lo anterior, a la conclusión del PEF 2020-2021, el TEPJF ordenó a este Instituto emitir los lineamientos que permitieran verificar de manera certera el cumplimiento de la autoadscripción calificada, a efecto de que desde el

momento del registro de candidaturas se cuente con elementos objetivos e idóneos que permitan acreditarla.

Es por ello que, con el objetivo de realizar una consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas sobre la manera adecuada y suficiente de acreditar la autoadscripción calificada ordenada a esta autoridad, y de conformidad con la legislación nacional 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, se presenta este documento.

C. 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, constitucional, 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.

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.

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

Ahora bien, el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, 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 elegidos por ellos, 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.

Así también, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el artículo 5, declara 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 INEGI nos da cuenta que personas indígenas hay en todo el territorio nacional 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. 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. Tienen derechos tanto individuales como colectivos reconocidos, a diferencia de las personas no indígenas.

Entre los derechos que se incluyen en la CPEUM 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.

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.

D. 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** sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, suscrito por México el 11 de julio de 1990 ¹, establece, en su artículo 2, párrafo 1, 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;
 - 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.

¹ 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)** La **DNUI** aprobada por la 107a. Sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada el 13 de septiembre de 2017, con el voto a favor del Estado Mexicano, establece, en sus artículos 1, 4, 5 y 19:

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**², 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

² 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.

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: a ser llamados por su propio nombre; a participar libremente y en condiciones de igualdad en el desarrollo político, económico, social y cultural de un país; a mantener sus propias formas de organización, sus estilos de vida, culturas y tradiciones; a mantener y utilizar su propio idioma; a mantener su propia estructura económica en las zonas en que habitan; a participar en el desarrollo de sus sistemas y programas de educación; a administrar sus tierras y recursos naturales, incluidos los derechos de caza y pesca; y a tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad;

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 14 de junio de 2016, 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 27 de junio de 2012, en relación con el caso de Pueblo Indígena **Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador** que, respecto a las consultas que se pretenda aplicar a los miembros de comunidades y pueblos indígenas, se debe atender, principalmente, a los siguientes parámetros:

- o **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.
- o **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.

- o **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.
- o **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 23 de junio de 2005 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, 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 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 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 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.

II. Instrumentos jurídicos nacionales

a) La **CPEUM** 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.

El **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, aprobada el 30 de julio de 2013 por el TEPJF, señala:

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 Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 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 el 4 de noviembre de 2015 por el TEPJF, dice:

La 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.

d) Tesis relevante IV/2019, aprobada el 30 de enero de 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 21 de junio de 2019 de rubro y contenido siguiente:

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 Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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. 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 las y los ciudadanos indígenas y afroamericanos, 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.

i) **La Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas** establece:

Artículo 2. El Instituto es la autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte.

Artículo 3. Para cumplir los fines y objetivos del Instituto, **se reconocen a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público**; utilizando la categoría jurídica de pueblos y comunidades indígenas en los términos reconocidos por el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales en la materia.
[...]

Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

[...]

VI. Proponer, promover e implementar las medidas que se requieran para garantizar el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano;

[...]

XXIII. Será el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos;

[...]

Artículo 5. Para dar cumplimiento a la fracción XXIII del artículo 4 de esta Ley, el Instituto diseñará y operará un sistema de consulta y participación indígenas, en el que se establecerán las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos. De igual forma, podrá llevar a cabo los estudios técnicos necesarios para la efectiva realización de los procesos de consulta.

Artículo 6. El Instituto en el marco del desarrollo de sus atribuciones, se regirá por los siguientes principios:
[...]

VII. Garantizar el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cada vez que el ejecutivo federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, susceptibles de afectarles, y

j) 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 organismo 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.

Del marco normativo transcrito 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 para la verificación de la autoadscripción calificada. Esto es, se habrá de establecer un diálogo con las personas en lo particular, las representaciones y autoridades de las comunidades y pueblos; asimismo, los resultados deberán atender la opinión de las personas indígenas respecto a los requisitos que deberán cubrir para estar en condiciones de acceder a la acción afirmativa indígena a través de lo que el TEPJF denominó autoadscripción calificada.

E. Materia de la Consulta a pueblos y comunidades indígenas en materia de Autoadscripción y Autoadscripción Calificada.

I. Objeto de la Consulta

La consulta libre, previa e informada a los pueblos y comunidades indígenas tendrá por objeto recibir las opiniones, propuestas y planteamientos sobre la forma en que se deberá acreditar la autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas al amparo de una acción afirmativa.

II. Materia de la Consulta

Será materia del proceso de consulta, la forma y mecanismos para verificar la autoadscripción calificada, así como los elementos objetivos e idóneos que se tomarán en cuenta para acreditarla.

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:

“Es una 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 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.

IV. Principios rectores de la consulta

a) Libre determinación

Conforme a los artículos 3 de la DNUDPI y 2º de la CPEUM, 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 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 Suprema Corte de Justicia de la Nación 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 consultar³.

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 consultadas⁴.

³ 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

⁴ 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.

F. Identificación de los actores de la consulta

I. Personas consultadas

Personas indígenas mexicanas residentes en el país, 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

La autoridad responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta en todas sus etapas, hasta la publicación de los resultados será el **INE** a través de la **DEPPP y la supervisión de la CPPP**.

III. Órgano técnico asesor

El **INPI** como órgano técnico, en términos de lo establecido por el artículo 4, fracción XXIII de la LINPI.

El INPI como Órgano Técnico en la organización y promoción de la consulta, proporcionará el directorio de las autoridades, comunidades y organizaciones representativas, que aunado al directorio y participantes registrados por el INE serán la base para la convocatoria.

IV. Órgano coadyuvante

El INALI en la creación y traducción de los documentos de la consulta a las diversas lenguas, tales como el cuestionario y la convocatoria. Así como en la propuesta de

intérpretes de las diferentes lenguas, para que participen en las reuniones que se realicen durante el proceso de consulta.

V. Órgano Garante

Una institución académica pública de nivel superior que vigile que la consulta se realice conforme a la normatividad aplicable a estos ejercicios.

VI. Observadores

Durante todo el proceso de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas en materia de autoadscripción para la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular, el TEPJF, las Comisiones de Asuntos Indígenas de la Cámara de Senadores y de Pueblos Indígenas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como de los Congresos de las Entidades Federativas, y las organizaciones de la Sociedad Civil, instituciones académicas y de investigación relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas acreditadas por el INPI y el INE, podrán participar como observadores en la consulta.

De igual manera, se contará con el acompañamiento de los partidos políticos nacionales quienes, para tales efectos, a través de su representante ante el Consejo General, deberán acreditar ante las JLE y JDE a los representantes que participarán en el proceso de consulta conforme a los plazos y procedimientos que se establezcan en la convocatoria respectiva.

G. Etapas del proceso de la consulta

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

Etapas	Período
Etapa de convocatoria	
Etapa Informativa	
Etapa Deliberativa	
Etapa Consultiva	
Etapa de Valoración de las opiniones y sugerencias	
Etapa de Conclusiones y Dictamen	

I. Etapa de convocatoria

En esta etapa el INE con el acompañamiento del INPI, emitirá la convocatoria a la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas con base en el presente protocolo.

La convocatoria deberá publicarse en un diario de mayor circulación nacional y local en cada entidad federativa; en la página de internet del INE, en los estrados de las Juntas Locales y Distritales a nivel nacional, en los módulos de atención ciudadana del Instituto y en lugares públicos de las entidades federativas que se considere oportuno; 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 recabada en el último proceso de consulta previa, libre e informada en materia de distritación electoral.

Asimismo, el INE incluirá la difusión de la convocatoria en medios electrónicos —radio y televisión— en todo el país dentro de los tiempos del Estado que le correspondan. 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 INPI.

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 como 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 consultadas el cuestionario y toda la información

que se disponga respecto de la autoadscripción y autoadscripción calificada, 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 Vocalías Ejecutivas de las Juntas Locales 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 las Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Autoadscripción en la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular, un cuadernillo, elaborado por la DEPPP en colaboración con la DECEyEC, con la información completa, previa y significativa sobre la autoadscripción calificada, 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 INE con la colaboración del INPI realizarán la difusión del proceso de Consulta a través de los medios de comunicación, en particular a través del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indígenas. En el caso de los materiales audiovisuales, contarán con subtítulo e intérpretes de lengua de señas mexicana en apoyo a las personas con discapacidad de las comunidades indígenas. Además, se promoverá que la convocatoria y la información referida sea difundida por personas indígenas en sus propias comunidades y sus respectivas lenguas.

El personal designado por las JLE y JDE 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 la DEPPP.

III. Etapa deliberativa

Para el desahogo de esta etapa, las comunidades consultadas a través de sus autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias, y las personas indígenas en lo

individual, 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 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 la reunión estatal las personas indígenas en lo individual, pueblos, autoridades y comunidades podrán exponer sus puntos de vista y entregarán sus respectivos cuestionarios. En caso de requerir el acompañamiento de personal del INE para transmitir la información a sus comunidades o asambleas, podrán solicitarlo a la JLE o JDE que corresponda.

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 estatales o distritales, 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 de siete días posteriores a la realización de la última reunión consultiva en la entidad respectiva, durante el cual se recibirán en las JLE y en las JDE 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 valoración de las opiniones y sugerencias

Es importante enfatizar que es compromiso de la Autoridad Responsable asumir el análisis y, en su caso, atender las propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos normativos.

Para 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, a través de la elaboración de un dictamen técnico sobre la procedencia o improcedencia de las opiniones, mismo que se remitirá a las autoridades representativas indígenas a través de las JLE y JDE.

VI. Etapa de conclusiones y dictamen

Concluido el análisis y valoración de las opiniones emitidas por los pueblos y comunidades indígenas, la DEPPP, con la valoración técnica de la UTGYND, procederá a elaborar el anteproyecto de Acuerdo del Consejo General en el cual se presentará el resumen de las respuestas a los cuestionarios y mediante el cual se emitirán los Lineamientos para verificar el cumplimiento de la autoadscripción calificada de las personas que se postulen a través de la acción afirmativa indígena para las candidaturas a cargos federales de elección popular, mismo documento que hará del conocimiento de los representantes de las comunidades indígenas electos en las asambleas y presentará a consideración de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos quien lo presentará a consideración del Consejo General.

H. Sedes de las Reuniones Consultivas Estatales y Distritales

Para llevar a cabo la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas se propone la realización de reuniones consultivas estatales y, en caso de ser necesario a nivel distrital, para atender a los pueblos y comunidades indígenas en cada entidad federativa. En todo caso, se realizarán reuniones en los 28 distritos indígenas. Las Vocalías Ejecutivas de las Juntas Locales del Instituto, determinarán el tipo de asamblea a celebrar.

Si fuese necesario se realizarán reuniones de manera simultánea, para alcanzar el objetivo de tener un diálogo con las personas indígenas en lo particular, así como con los representantes de los pueblos y comunidades asistentes. Para la definición de la realización de las Reuniones Consultivas se tomará en cuenta la distribución geográfica de los pueblos, su vinculación regional o estatal en el ámbito económico, social y cultural, así como su cercanía con las JLE y JDE.

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

Entidad	Pueblos indígenas que se consultarán
Aguascalientes	Población indígena migrante
Baja California	Kumiai, Kiliwa, Cucapá, Kual, Pai, Población indígena migrante
Baja California Sur	Mixteco, Zapoteco, Náhuatl, Triqui, Purépecha
Campeche	Maya, Ch'ol, Tseltal, Q'anjob'al, Mam, Q'eqchi', Chuj, K'iche', Jakalteco
Chiapas	Tseltal, Tsotzil, Tojolabal, Chol, Zoque, Lacandón, Mam, Queqchi', Teco, Acateco, Chuj, Aguacateco, Jacalteco, Ixil, Cakchiquel, Quiché, Q'anjob'al, Motocintleco
Chihuahua	Rarámuri, Guarijío, Pima, Tepehuano del norte
Ciudad de México	Pueblos y barrios originarios, Náhuatl, Otomí, Mazateco, Zapoteco, Mazahua, Mixe, Chinanteco, Tlapaneco, Maya, Purépecha, Tseltal, Triqui
Coahuila	Mascogo, Kickapoo, Población indígena migrante
Colima	Náhuatl, Población indígena migrante
Durango	Tepehuano del sur, Wirarikas
Guanajuato	Chichimeca Jonas, Otomí
Guerrero	Tlapaneco, Amuzgo, Náhuatl, Mixtecos,
Hidalgo	Náhuatl, Otomí, Tepehua
Jalisco	Wixárica, población indígena migrante
México	Náhuatl, Otomí, Tlahuica, Mazahua, Matlatzinca

Entidad	Pueblos indígenas que se consultarán
Michoacán	Purépecha, Náhuatl, Mazahua, Matlatzinca, Otomí
Morelos	Náhuatl, población indígena migrante
Nayarit	Cora, Mexicanero, Wirrarika, Tepehuano del sur
Nuevo León	Población indígena migrante
Oaxaca	Zapoteco, Mixteco, Mixe, Triqui, Huave, Chatino, Chinanteco, Mazateco, Cuicateco, Chocholteco, Chontal de Oaxaca, Ixcateco, Nahuatl, Amuzgo, Zoque
Puebla	Mixteco, Náhuatl, Tepehua, Totonaco, Popoloca, Mazateco
Querétaro	Otomí, Pame, Náhuatl
Quintana Roo	Maya, Tsotsil, Ch'ol, Tzeltal, Q'anjob'al, Mam, Q'eqchi'
San Luis Potosí	Náhuatl, Huasteco, Pame
Sinaloa	Mayo, Tarahumara, población indígena migrante, Náhuatl, Mixteco, Zapoteco, Triqui
Sonora	Seri, Yaqui, Guarijío, Mayo, Pápago, Pima, Cucapa, Kickapoo
Tabasco	Chontal de Tabasco, Tzeltal, Ch'ol, Ayapaneco
Tamaulipas	Población indígena migrante
Tlaxcala	Náhuatl
Veracruz	Náhuatl, Totonaco, Huasteco, Otomí, Tepehua, Popoluca de la sierra, Chinanteco, Zapoteco, Mazateco, Zoque, Sayulteco, Texistepequeño, Oluteco.
Yucatán	Maya
Zacatecas	Población indígena migrante

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 la JDE más cercana a efecto de que pueda participar en las reuniones consultivas.

El calendario de realización de las Reuniones Consultivas será definido por la DEPPP en coordinación con las JLE, y éstas a su vez con sus respectivas JDE, a más tardar en el mes de **julio** de 2022,

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 68 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.

Agrupaciones lingüísticas de los pueblos indígenas de México				
Akateco	Amuzgo	Awakateco	Ayapaneco	Cora
Cucapá	Cuicateco	Chatino	Chichimeco Jonaz	Chinanteco
Chocholteco	Chontal De Oaxaca	Chontal De Tabasco	Chuj	Ch'ol
Guarijío	Huasteco	Huave	Huichol	Ixcateco
Ixil	Jakalteco	Kaqchikel	Kickapoo	Kiliwa
Kumiai	Ku'ahl	K'iche'	Lacandón	Mam
Matlatzinca	Maya	Mayo	Mazahua	Mazateco
Mixe	Mixteco	Náhuatl	Oluteco	Otomí
Paipai	Pame	Pápago	Pima	Popoloca
Popoloca De La Sierra	Qato'k	Q'anjob'al	Q'eqchí'	Sayulteco
Seri	Tarahumara	Tarasco	Teko	Tepehua
Tepehuano Del Norte	Tepehuano Del Sur	Texistepequeño	Tlahuica	Tlapaneco
Tojolabal	Totonaco	Triqui	Tseltal	Tsotsil
Yaqui	Zapoteco	Zoque		

I. Previsiones generales

I. Cumplimiento de plazos

Las personas y representaciones indígenas que participen en la consulta respetarán los plazos y actividades que determine el INE 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 acuerdo con el plazo establecido por la Sala Superior del TEPJF, para el desahogo del acatamiento.

II. Consulta y protocolo sanitario

Las reuniones consultivas estatales o distritales se realizarán tomando en cuenta el formato que permita el semáforo epidemiológico de cada entidad federativa, y conforme al protocolo sanitario que determine el INE.

III. Documentación de la Consulta

El INE 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 consultadas.

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.

IV. Archivo de la Consulta

La DEPPP 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.

Los archivos serán resguardados por la DEPPP 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.

V. Intérpretes

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

VI. Financiamiento

A través de las JLE, el INE proveerá a las personas a consultar, los elementos necesarios para el adecuado desarrollo del proceso de 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.

VII. Ajustes al Protocolo

En caso de ser necesario, la DEPPP, en coordinación con el órgano técnico asesor, será la responsable de realizar los ajustes al Protocolo para someterlos a la aprobación de la CPPP y, en caso de considerarse sustanciales, someterlos a la aprobación del Consejo General.