



Instituto Nacional Electoral

COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA

ACUERDO INE/CNV27/AGO/2023

Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia por el que se recomienda a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, aplique las “Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) para el estado de Nayarit y Criterios de evaluación de dichas propuestas”; así como las “Reglas para la presentación, publicación y, en su caso, retiro de las propuestas realizadas por los partidos políticos a los escenarios de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”

ANTECEDENTES

1. **Aprobación de las Demarcaciones Municipales Electorales (DME) de Nayarit en 2020.** El 15 de diciembre de 2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (CGINE) aprobó, mediante Acuerdo INE/CG677/2020, el escenario final del proyecto de la delimitación territorial de las DME de Nayarit 2020, a propuesta de la Junta General Ejecutiva (JGE), para su aplicación a partir del Proceso Electoral Local (PEL) 2021 en esa entidad federativa.
2. **Criterios y reglas operativas para la Distritación Nacional.** El 27 de agosto de 2021, mediante Acuerdo INE/CG1466/2021, el CGINE aprobó los criterios y reglas operativas para la Distritación Nacional, así como la matriz que establece su jerarquización.
3. **Protocolo para la Consulta Indígena y Afromexicana.** El 27 de agosto de 2021, el CGINE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG1467/2021, el Protocolo para la Consulta Indígena y Afromexicana en materia de Distritación Electoral.
4. **Aspectos metodológicos y técnico-operativos para la aplicación de los criterios y reglas operativas.** El 30 de septiembre de 2021, mediante Acuerdo INE/CG1548/2021, el CGINE aprobó los aspectos metodológicos y técnico-operativos para la aplicación de criterios y reglas operativas para el Proyecto de la Demarcación Territorial de los Distritos Electorales uninominales federales y locales, con base en el Censo de Población y Vivienda 2020 (Distritación Nacional).



Instituto Nacional Electoral

5. **Sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).** Los días 14 y 20 de octubre, así como 17 de noviembre de 2021, la Sala Superior del TEPJF dictó las siguientes sentencias relacionadas con acuerdos aprobados por el CGINE en materia del proyecto de la Distritación Nacional:

SENTENCIA	FECHA	SENTIDO
SUP-JDC-1291/2021 y acumulados	14.10.2021	Desechar de plano las demandas interpuestas en contra del CGINE en el Acuerdo INE/CG1466/2021, por el que se aprobaron los criterios y reglas operativas para la Distritación Nacional, así como la matriz que establece su jerarquización.
SUP-JDC-1296/2021 y acumulados	20.10.2021	Confirmar el Acuerdo INE/CG1467/2021, por el que el CGINE aprobó el Protocolo para la Consulta Indígena y Afromexicana.
SUP-JDC-1321/2021 y acumulados	20.10.2021	Desechar los juicios por falta de interés jurídico y confirmar, en cuanto es materia de impugnación, el Acuerdo INE/CG1548/2021, por el que el CGINE aprobó los aspectos metodológicos y técnico-operativos para la aplicación de criterios y reglas operativas para la Distritación Nacional.

6. **Aprobación de la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales de Nayarit.** El 22 de agosto de 2022, mediante Acuerdo INE/CG610/2022, el CGINE aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Nayarit y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la JGE.
7. **Aprobación del número de Regidurías que integrará cada Ayuntamiento del estado de Nayarit.** El 30 de septiembre de 2022, el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit (IEEN) aprobó, mediante Acuerdo IEEN-CLE-077/2022, el número de Regidurías que integrará cada Ayuntamiento del estado de Nayarit, en cumplimiento al artículo 23 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit (LEEN).

En el punto segundo del citado acuerdo, se aprobó dar vista al Instituto Nacional Electoral (INE) para que, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, inicie con los trabajos de delimitación e incorpore dos DME en el municipio de Xalisco.

8. **Aprobación de los resultados del proyecto de Reseccionamiento 2022.** El 14 de diciembre de 2022, el CGINE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG848/2022, los resultados del proyecto de Reseccionamiento 2022, entre los que se encuentran las



Instituto Nacional Electoral

secciones 0118 y 0799 de Nayarit, que fueron reseccionadas dentro del rango legal establecido.

9. **Aprobación de los resultados del proyecto de Integración Seccional 2023.** El 21 de junio de 2023, mediante Acuerdo INE/CG376/2023, el CGINE aprobó los resultados del proyecto de Integración Seccional 2023, entre las que se encuentran las secciones 0087 y 0984, que fueron integradas en secciones vecinas a efecto de cumplir el rango legal establecido.
10. **Instrucción para realizar las actividades necesarias para presentar el proyecto de la delimitación territorial de las DME de Nayarit.** El 20 de julio de 2023, mediante Acuerdo INE/CG435/2023, el CGINE instruyó a la JGE para que, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), realice las actividades necesarias para presentar el proyecto de la delimitación territorial de las DME de Nayarit.

A través del punto cuarto del acuerdo referido, el CGINE facultó a la Comisión del Registro Federal de Electores (CRFE) para que apruebe los criterios técnicos y sus reglas operativas; el Marco Geográfico Electoral (MGE) de la nueva división seccional; el Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígena y Afromexicanas en materia de delimitación territorial de las Demarcaciones (Protocolo para la consulta); así como, el modelo matemático y los sistemas informáticos, para la delimitación territorial de las DME de Nayarit.

11. **Emisión del Plan de Trabajo.** El 28 de julio de 2023, la DERFE hizo del conocimiento el Plan de Trabajo para la delimitación de las Demarcaciones Municipales Electorales del Estado de Nayarit (Plan de Trabajo) a las personas integrantes del CGINE, de la CRFE, de la JGE y de esta Comisión Nacional de Vigilancia (CNV).
12. **Recomendación de documentación e insumos que se utilizarán para la delimitación de las demarcaciones municipales electorales de Nayarit.** El 22 de agosto de 2023, esta CNV recomendó al Consejo General del INE, apruebe el Marco Geográfico Electoral con el fraccionamiento virtual de las secciones electorales; los criterios técnicos y reglas operativas; el Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígena y Afromexicanas; así como, los aspectos metodológicos, los datos de población, el modelo matemático y los sistemas para la delimitación territorial de las demarcaciones municipales electorales del estado de Nayarit.



Instituto Nacional Electoral

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

Esta CNV es competente para recomendar a la DERFE, aplique las “Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) para el estado de Nayarit y Criterios de evaluación de dichas propuestas”; así como las “Reglas para la presentación, publicación y, en su caso, retiro de las propuestas realizadas por los partidos políticos a los escenarios de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo y Apartado B, inciso a), numeral 2 de la CPEUM; 54, párrafo 2; 157, párrafos 1 y 2; 158, párrafos 1, inciso f) y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE); 4, párrafo 1, fracción IV, apartado A, inciso a); 75, párrafo 1; 76, párrafos 1, inciso d) y 2, incisos p) y r); 77; 78, párrafo 1, inciso j) del Reglamento Interior del INE (RIINE); 19, párrafo 1, inciso b) del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia.

SEGUNDO. Disposiciones normativas que sustentan la determinación.

I. Marco constitucional.

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.



Instituto Nacional Electoral

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, advierte 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, segundo párrafo, Base IV, inciso a) de la CPEUM, determina en lo conducente que se garantizará que las elecciones de las personas integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.



Instituto Nacional Electoral

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 las personas o todas y todos quienes se encuentren bajo su tutela.

II. Marco convencional internacional de derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes.

De conformidad con el artículo 1º de la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

El artículo 2 de la citada Convención, señala que los Estados parte condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas. Los Estados parte tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

El artículo 5, inciso c) de dicha Convención, establece, en conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en su artículo 2, que los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de, entre otros, los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.



Instituto Nacional Electoral

Por su parte, el artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), 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 DNUDPI, instruye que los Estados deberán establecer mecanismos eficaces preventivos de toda forma de asimilación o integración forzada.

El artículo 19 de la DNUDPI, 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 consentimiento libre, previo e informado.

Además, el artículo 2, párrafo 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169), 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 169, 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, señala que, al aplicar las disposiciones del referido 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



Instituto Nacional Electoral

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 169 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 169, los gobiernos deberán velar por 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.

Por su parte, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, considera que las víctimas del racismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia en las Américas son, entre otros, las y los afrodescendientes, los pueblos indígenas, así como otros grupos y minorías raciales, étnicas o que por su linaje u origen nacional o étnico son afectados por tales manifestaciones. En este sentido, su artículo 5 prevé que los Estados Parte se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de racismo, discriminación racial o formas conexas de intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos.

La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI), en su artículo II, dispone la obligación convencional de los Estados de reconocer y respetar el carácter pluricultural y multilingüe de los pueblos indígenas, quienes forman parte integral de sus sociedades.

El artículo VI de la DADPI, protege los derechos colectivos de los pueblos indígenas entendidos como aquellos indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo



Instituto Nacional Electoral

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 el artículo X, párrafos 1 y 2 de la DADPI, 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 tienen 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 2 de la DADPI, 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 DADPI, 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 de la DADPI, 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.



Instituto Nacional Electoral

El sistema interamericano reconoció, a través de la Declaración de la Conferencia de Santiago¹ y la Declaración de la Conferencia de Durban,² que las personas afrodescendientes y sus pueblos tienen que hacer frente a obstáculos como resultado de prejuicios y discriminaciones sociales que prevalecen en las instituciones públicas y privadas, reconociendo además, que esto se debe a los siglos de esclavitud, racismo, discriminación racial, y la denegación histórica de muchos de sus derechos, que genera además una falta de reconocimiento del aporte de este colectivo al patrimonio cultural de los países.

En este sentido, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 9 de agosto de 2019, relativa a la adición del Apartado C al artículo 2º de la CPEUM, se reconoció a las personas afrodescendientes mexicanas, a sus pueblos, comunidades y reagrupamientos sociales y culturales, cualquiera que sea su autodenominación, como se reconocen por equiparación los mismos derechos a las personas, pueblos y comunidades indígenas.

III. 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.

¹ Declaración de la Conferencia de Santiago, Conferencia Mundial contra el Racismo, la discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, 4-7 de diciembre de 2000, [https://www.oas.org/dil/2000%20Declaration%20of%20the%20Conference%20of%20the%20Americas%20\(Preparatory%20meeting%20for%20the%20Third%20World%20Conference%20against%20Racism,%20Racial%20Discrimination,%20Xenophobia%20and%20Related%20Intolerance\).pdf](https://www.oas.org/dil/2000%20Declaration%20of%20the%20Conference%20of%20the%20Americas%20(Preparatory%20meeting%20for%20the%20Third%20World%20Conference%20against%20Racism,%20Racial%20Discrimination,%20Xenophobia%20and%20Related%20Intolerance).pdf).

² Declaración de la Conferencia de Durban, Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001, <https://undocs.org/es/A/CONF.189/12>.



Instituto Nacional Electoral

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 todas y 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.

IV. Marco legal nacional.

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.



Instituto Nacional Electoral

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 del Congreso de la Unión.

Con fundamento en los artículos 54, párrafo 1, inciso h) de la LGIPE y 45, párrafo 1, inciso s) del RIINE, 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, esta CNV conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la DERFE realice en materia de demarcación territorial.

Asimismo, el artículo 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 ciudadanas 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 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit (CPELSN), establece que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por las siguientes figuras: una persona Presidenta Municipal, una persona Síndica y el número de Regidurías que la LEEN 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 Regidurías 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.

En tanto, el párrafo 4 del mismo artículo alude que la demarcación territorial de los municipios para la elección de regidoras y regidores 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.



Instituto Nacional Electoral

El artículo 23, fracciones I a IV de la LEEN, advierte que los Ayuntamientos de los municipios del estado de Nayarit, se elegirán cada tres años y se integrarán por una persona Presidenta Municipal, una persona Síndica y el siguiente número de Regidurías:

- a) En los municipios cuya Lista Nominal del Electorado sea hasta de 15,000 personas ciudadanas, cinco Regidurías de mayoría relativa y dos de representación proporcional;
- b) En los municipios cuya Lista Nominal del Electorado sea mayor de 15,000 y hasta 45,000 personas ciudadanas, siete Regidurías de mayoría relativa y tres de representación proporcional;
- c) En los municipios cuya Lista Nominal del Electorado sea mayor a los 45,000 y hasta 150,000 personas ciudadanas, nueve Regidurías de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional, y
- d) En los municipios cuya Lista Nominal del Electorado sea mayor a 150,000 personas ciudadanas, once Regidurías de mayoría relativa y cinco 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 artículo 24, penúltimo párrafo de la LEEN, establece que la demarcación territorial para la elección de Regidurías 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 regidoras y regidores 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 y regidores que por este principio se establezca de acuerdo con la propia LEEN.



Instituto Nacional Electoral

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.

Ahora bien, el artículo 7, párrafo 1 del RIINE, establece que las comisiones contribuyen al desempeño de las atribuciones del CGINE y ejercen las facultades que les confieren la LGIPE y los acuerdos y resoluciones que emita el propio órgano superior de dirección.

El artículo 7, párrafo 2 del RIINE, dispone que, para el ejercicio de las facultades de las comisiones, la o el Secretario del CGINE, las y los directores, las y los secretarios técnicos de las comisiones y las personas titulares de unidad tendrán la obligación de prestar a las comisiones el apoyo que requieran. En sus informes, las comisiones podrán formular recomendaciones a las áreas ejecutivas del INE. Las comisiones podrán hacer llegar a la JGE, por conducto de su Presidente, propuestas para la elaboración de las políticas y programas generales del Instituto.

El artículo 8, párrafo 2 del RIINE, prevé que las comisiones permanentes y temporales, por cada asunto que se les encomiende, deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de acuerdo o resolución, según el caso, dentro del plazo que determine la LGIPE o el CGINE.

Para el cumplimiento de sus tareas, el artículo 12 del RIINE, señala que la o el Consejero Presidente, la o el Secretario Ejecutivo, la JGE, las direcciones ejecutivas, las unidades técnicas, esta CNV y los órganos delegacionales y subdelegacionales, colaborarán con las comisiones y les proporcionarán la información que les sea solicitada en los términos de la LGIPE, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, el propio RIINE y demás disposiciones aprobadas por el CGINE.

Por otra parte, 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 1° y 2° 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.



Instituto Nacional Electoral

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, 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”.³

Por las razones expuestas, resulta oportuno que esta CNV recomiende a la DERFE que aplique las “Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) para el estado de Nayarit y Criterios de evaluación de dichas propuestas”; así como las “Reglas para la presentación, publicación y, en su caso, retiro de las propuestas realizadas por los partidos políticos a los escenarios de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”.

TERCERO. Motivos para recomendar a la DERFE que aplique las “Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) para el estado de Nayarit y Criterios de evaluación de dichas

³ Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, Tomo IV, enero 2019, p. 2267.



Instituto Nacional Electoral

propuestas”; así como las “Reglas para la presentación, publicación y, en su caso, retiro de las propuestas realizadas por los partidos políticos a los escenarios de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”.

La CPEUM, la LGIPE, el RIINE y los LAMGE revisten al INE de atribuciones para la organización de los procesos electorales y de participación ciudadana, entre las cuales destaca la definición de la geografía electoral del país, previo al inicio de los referidos procesos.

En esa línea, se destaca que la geografía electoral es la clasificación territorial nacional en distintos niveles de desagregación regional, conforme a los siguientes elementos que integran el MGE:

- a) Circunscripción plurinominal federal;
- b) Circunscripción plurinominal local;
- c) Entidad;
- d) Distrito electoral federal;
- e) Distrito electoral local;
- f) Municipio;
- g) Sección electoral, y
- h) Demarcación territorial local, en caso de que las legislaciones locales lo contemplen.

Para tal efecto, esos rasgos geográficos son representados en cartas o mapas que conforman la cartografía electoral del país, a partir de la cual se define la representación política y electoral y, al mismo tiempo, tiene como función la asociación del domicilio de las y los ciudadanos con derecho a sufragar en el territorio nacional, así como la organización de comicios para la integración de cargos de elección popular.

Al respecto, es importante señalar que el INE tiene la atribución constitucional y legal de determinar la delimitación territorial de las DME para la elección de Regidurías por el principio de mayoría relativa en el estado de Nayarit. Lo anterior, encuentra sustento en los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2 de la CPEUM; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LGIPE; y, 18 de los LAMGE, los cuales establecen que, para los procesos electorales federales y locales, corresponde al INE definir la geografía electoral.



Instituto Nacional Electoral

También, es oportuno mencionar que, en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017,⁴ 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 OPL; sin embargo, el constituyente determinó centralizar esta función atribuyéndosela exclusivamente al INE.

De esta forma, aunque en el artículo 26 de la LEEN, se establece el ámbito territorial conforme al cual se realizarán las elecciones en Nayarit (tales como entidad, distritos electorales uninominales locales, 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.

Luego entonces, es pertinente señalar que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2 de la LEEN, el IEEN tiene entre sus atribuciones la de determinar el número de Regidurías que integrará cada Ayuntamiento de la entidad. Es por ello que dicho OPL emitió el Acuerdo IEEN-CLE-077/2022, a través del cual determinó el número de Regidurías, mismo que deberá aplicar a partir del PEL24.

En esa tesitura, se debe resaltar que la determinación del IEEN tiene como consecuencia realizar una nueva distribución en el municipio de Xalisco, debido a que se integrarán dos demarcaciones más, pasando de siete a nueve Regidurías, debido a su crecimiento poblacional de acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2020.

Por tanto, el Consejo Local Electoral del IEEN, en su Acuerdo IEEN-CLE-077/2022, aprobó el número de Regidurías que integrará el Ayuntamiento de cada municipio del estado de Nayarit.

Bajo esa línea, 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.

Por tanto, el INE debe realizar las actividades relativas a la delimitación territorial de las DME de Nayarit, con base en la determinación sobre el nuevo número de Regidurías aprobado por el IEEN.

⁴ DOF, 22 de octubre de 2018,

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541708&fecha=22/10/2018#gsc.tab=0.



Instituto Nacional Electoral

Es por ello que, mediante Acuerdo INE/CG435/2023, el CGINE instruyó 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 motivo de lo anterior, la DERFE emitió el Plan de Trabajo para la delimitación de las DME de Nayarit (Plan de Trabajo), en el cual se dispuso que la propia DERFE deberá emitir las Reglas para la presentación de propuestas de escenarios de delimitación y sus criterios de evaluación, así como las Reglas para la presentación, retiro y publicación de propuestas de delimitación de las DME, después de haber analizado las observaciones de esta CNV, y con el conocimiento de la CRFE.

En consecuencia, las y los integrantes de esta CNV revisaron y analizaron la propuesta que integró la DERFE sobre las “Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) para el estado de Nayarit y Criterios de evaluación de dichas propuestas”; así como las “Reglas para la presentación, publicación y, en su caso, retiro de las propuestas realizadas por los partidos políticos a los escenarios de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”, mismas que fueron fortalecidas con las observaciones que emitieron las representaciones de los partidos políticos acreditadas ante este mismo órgano de vigilancia.

En esa tesitura, a través de los documentos descritos se definen las directrices para que las representaciones de los partidos políticos acreditadas ante esta CNV, la CLV y el OPL, presenten y entreguen sus propuestas de escenario de DME, los criterios para su respectiva evaluación, además de contemplar la posibilidad de que éstas puedan declinar su propia propuesta.

Es así que, tomando en consideración que en términos del artículo 157, párrafo 2 de la LGIPE, esta CNV podrá conocer y emitir opiniones respecto de los trabajos que la DERFE realice en materia de demarcación territorial, resulta oportuno recomendar a esa Dirección Ejecutiva aplique las “Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) para el estado de Nayarit y Criterios de evaluación de dichas propuestas”; así como las “Reglas para la presentación, publicación y, en su caso, retiro de las propuestas realizadas por los partidos políticos a los escenarios de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”, de conformidad con los **anexos 1 y 2** que forman parte integral del presente Acuerdo.



Instituto Nacional Electoral

En virtud de las consideraciones expuestas, esta CNV, en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se recomienda a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, aplique las “Reglas para la conformación de una propuesta de escenario de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) para el estado de Nayarit y Criterios de evaluación de dichas propuestas”; así como las “Reglas para la presentación, publicación y, en su caso, retiro de las propuestas realizadas por los partidos políticos a los escenarios de Demarcaciones Municipales Electorales (DME) propuestos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores”, de conformidad con los **anexos 1 y 2** que forman parte integral del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral, en el Portal de las Comisiones de Vigilancia y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, MOVIMIENTO CIUDADANO, MORENA Y PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA)

Presidente

Lic. Alejandro Sosa Durán

Secretario

Mtro. Juan Gabriel García Ruiz

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sesión Extraordinaria de la Comisión Nacional de Vigilancia, celebrada el 22 de agosto de 2023.

