

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

**Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

Ciudad de México, a 21 de septiembre de 2023

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto número 576 por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 22 de agosto de 2023.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, con cédula profesional número 4602032, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Juan de Dios Izquierdo Ortiz y Francisco Alan Díaz Cortes; así como a Beatriz Anel Romero Melo y Abraham Sánchez Trejo.

## Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados. ....	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	3
VI.	Competencia.....	3
VII.	Oportunidad en la promoción. ....	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX.	Introducción.....	5
X.	Concepto de invalidez.....	6
	ÚNICO.....	6
	A. Consulta a los pueblos y comunidades indígenas.....	7
	B. Análisis del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado ....	19
	A N E X O S .....	47



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

**I. Nombre y firma de la promovente.**

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.**

- A. Congreso del Estado de Hidalgo.
- B. Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo.

**III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.**

Decreto número 576 por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el pasado 22 de agosto de 2023.

**IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.**

- 1º y 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 5, 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

**V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe de los pueblos y comunidades indígenas.

**VI. Competencia.**

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del Decreto número 576 publicado el 22 de agosto del año en curso en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Electoral de esa entidad federativa.

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60<sup>1</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

El Decreto cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el martes 22 de agosto de 2023, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del miércoles 23 siguiente al jueves 21 de septiembre del año en curso. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción de inconstitucionalidad es oportuna.

## **VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>2</sup>, de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>1</sup> “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”

<sup>2</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)”

Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI<sup>3</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución con la facultad para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

---

<sup>3</sup> “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

(...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

(...).”

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

#### **X. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO.** El Decreto número 576 que reformó el Código Electoral del Estado de Hidalgo introduce diversas medidas que inciden en los derechos político-electorales de las personas que se autoadscriben como integrantes de un pueblo o comunidad indígena.

Por ende, en términos de los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el Congreso local se encontraba obligado a consultar a dichos colectivos en un procedimiento que garantizara el respeto a los principios mínimos que han sido desarrollados por ese Tribunal Constitucional, sin embargo, se estima que estos no fueron cabalmente observados en el ejercicio consultivo llevado a cabo por el legislador hidalguense.

En el presente concepto de invalidez se expondrán los motivos por los que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que la consulta celebrada por la autoridad legislativa, previo a la expedición del Decreto impugnado, no garantizó o acreditó el cumplimiento de los principios que rigen a ese derecho reconocido a favor de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en la entidad.

Lo anterior, pues a pesar de que el Congreso del Estado de Hidalgo llevó a cabo diversas actividades con el objetivo de consultar a esos grupos de la población, lo cierto es que, del análisis de las constancias públicas que integran el procedimiento respectivo a las que tuvo acceso esta Institución Nacional, se advierte que no se

acredita que se haya cumplido con los principios constitucionales aplicables al derecho a la consulta que han sido determinados por ese Tribunal Constitucional.

Desde este momento, esta Comisión Nacional manifiesta que el objetivo de la presente impugnación no es de ninguna manera desdeñar los esfuerzos de los órganos obligados a efectuar las consultas en materia indígena. En realidad, se pretende abonar en el perfeccionamiento del parámetro constitucional que rige a ese derecho, para que así, tanto las autoridades que correspondan, como los grupos sociales interesados, tengan certeza sobre cómo debe desarrollarse dicho procedimiento en el que se garantice que su participación sea efectiva en el diseño de toda medida estatal.

Aclarado lo anterior, para explicar el vicio de constitucionalidad en que se considera incurre el Decreto controvertido, el presente estudio se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se abundará sobre el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas; luego, se desarrollará brevemente el procedimiento legislativo por el que se expidió el Decreto 576 y, finalmente, se abundará sobre los posibles vicios en el proceso consultivo advertidos por esta Comisión Nacional.

### **A. Consulta a los pueblos y comunidades indígenas**

El artículo 2° de nuestra Norma Fundamental reconoce que 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, los cuales se integran por comunidades indígenas que constituyen unidades sociales, económicas y culturales que se encuentran ubicadas en un territorio específico y reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> "Artículo 2o. (...)

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.

(...)

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.

Para abordar los derechos que tienen reconocidos los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, debe tomarse en consideración que, como lo ha sostenido esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, se desprende que las normas relativas a los mismos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, sino que conforman una unidad suprema, por lo cual todas las normas jurídicas deben ser acordes con estos derechos y la configuración del andamiaje normativo debe atender a esta supremacía en el orden jurídico mexicano.<sup>5</sup>

Así, es indispensable atender a lo previsto por el artículo 1º, en relación con el diverso 133 de la Constitución Federal, que sientan las bases del parámetro de regularidad constitucional mexicano, integrado tanto por las normas constitucionales de derechos humanos como por aquéllos reconocidos en los tratados internacionales, por virtud del cual se instituye el deber de todas las autoridades de respetar, garantizar y proteger los derechos fundamentales de todas las personas.

Por consiguiente, los derechos humanos en su conjunto, tanto los reconocidos en tratados internacionales como en la Norma Suprema, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

En ese entendido, las personas, pueblos y comunidades originarias y afroamericanas gozan de todos los derechos consagrados por la Norma Suprema y los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano en materia de derechos humanos. Adicionalmente, se les reconoce una multiplicidad de derechos específicos, los cuales se recogen fundamentalmente en el citado numeral 2º de la Constitución Federal, así como en diversos instrumentos internacionales vinculantes, tales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante

---

(...).”

<sup>5</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, materia constitucional, página 202, de rubro: “**DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.**”

OIT), y orientadores, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Entre los mencionados derechos que, de forma especial y específica, se reconocen a favor de dichos sectores de la población, se encuentra el de ser consultados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Si bien el derecho a la consulta previa, libre, culturalmente adecuada e informada que tienen reconocido los pueblos y comunidades indígenas frente a las acciones estatales que puedan afectarles de manera significativa no se encuentra desarrollado amplia y expresamente en la norma constitucional, en el ámbito internacional encontramos dimensiones más protectoras, particularmente en el referido Convenio 169 de la OIT –del que México es parte– por lo tanto, sus disposiciones deben ser acatadas por todas las autoridades, dada su vinculatoriedad.

En concreto, el Convenio 169 de la OIT consagra en su artículo 6 el derecho a la consulta de esos pueblos y comunidades,<sup>6</sup> a partir del cual se establece que los Estados parte se encuentran obligados a realizar lo siguiente:

- **Consultar a los pueblos interesados**, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

---

<sup>6</sup> **Artículo 6.**

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.”

- Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida en que lo podrían hacer otros sectores de la población, a todos los niveles en la adopción de decisiones, en instituciones electivas, organismos administrativos y de otra índole, que sean responsables de políticas y programas que les conciernan.
- Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y, en los casos necesarios, proporcionar los recursos necesarios para este fin.
- Las consultas 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.

Por otro lado, el artículo 7 del citado Convenio 169<sup>7</sup> refiere que los pueblos interesados deben tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que se afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, así como a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

En tal virtud, puede decirse que de las anteriores disposiciones convencionales emana, principalmente, la obligación del Estado de consultar a los pueblos y comunidades indígenas.

**<sup>7</sup> “Artículo 7.**

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. 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.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.”

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado la obligación de consultar a las comunidades y pueblos indígenas y tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernen a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de **garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos** (artículo 1.1).

Lo anterior conlleva la obligación del Estado de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia.<sup>8</sup> Por tanto, el derecho a la consulta constituye una de las **garantías fundamentales de participación** de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones relativas a **medidas que puedan afectar sus derechos e intereses**.

En ese tenor, la consulta constituye una **prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades indígenas, así como la totalidad de derechos e instituciones políticas, sociales, económicas y culturales** que les pertenecen, incluyendo los derechos culturales y patrimoniales que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen.

En la medida en que se respete este derecho, el Estado podrá garantizar la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, esto es, la posibilidad de que dichas personas decidan todas las cuestiones concernientes a sus propias instituciones y organización política, económica, social y cultural, sin que existan injerencias o imposiciones unilaterales y arbitrarias por parte de las autoridades investidas de poder público.

*Defendemos al Pueblo*

Es así que el derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a su derecho a la cultura propia o identidad cultural, los cuales deben ser garantizados en una sociedad pluralista, multicultural y democrática,<sup>9</sup> en virtud de que su ejercicio e implementación

---

<sup>8</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 166.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 159.

constituye una de las garantías fundamentales para asegurar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones relativas a medidas que afecten sus derechos.<sup>10</sup>

Por todo lo anterior, se ha considerado que el derecho a la consulta tiene un doble carácter: **es un derecho humano colectivo de los pueblos indígenas**, íntimamente vinculado con su derecho a la libre determinación y, a la vez, un **instrumento central** para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos reconocidos tanto en el ámbito internacional, como en el nacional.<sup>11</sup>

Por ende, el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado es **un instrumento con el que cuentan los propios pueblos y comunidades para defender otros derechos colectivos**, tales como su derecho a la identidad cultural, a su tierra, territorio, recursos naturales, a conservar sus instituciones y sistemas normativos y, en casos extremos, su derecho a la propia supervivencia como pueblos.<sup>12</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha sostenido que las consultas deben efectuarse cuando se trate de **decisiones relacionadas con asuntos que conciernan a sus intereses, es decir, que afecten sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional**. En esta tesitura, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas se traduce en determinados deberes de los Estados, quienes deben establecer las condiciones apropiadas para que los pueblos y comunidades puedan participar en los asuntos que **les afecten e interesen directamente**, llevando a cabo todos los actos necesarios para hacer efectivos plenamente sus derechos, con el propósito de asegurar sus intereses, así como su participación en asuntos que les conciernan.

Por ello, las autoridades mexicanas, en el ámbito de sus competencias, están constreñidas a reconocer y garantizar a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la consulta mediante procedimientos pertinentes, previos, informados, de buena fe y a través de sus instituciones representativas, sobre las medidas

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, párr. 160.

<sup>11</sup> Véase “El derecho a la consulta de los pueblos indígenas: la importancia de su implementación en el contexto de los programas de desarrollo a gran escala”, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, consultable en la siguiente liga electrónica: [https://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/DerechoConsulta\\_PI.pdf](https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/DerechoConsulta_PI.pdf)

<sup>12</sup> *Idem*.

legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, para que estos grupos sociales puedan decidir y controlar sus propias vidas e instituciones.

Por consiguiente, para que ese derecho sea verdaderamente efectivo, la consulta debe desarrollarse **según sus costumbres y tradiciones, siendo exigible que el Estado brinde información necesaria, de manera tal que se implemente una comunicación constante entre las partes.** La Corte Interamericana ha reconocido que las consultas deben realizarse de **buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo con los pueblos y comunidades involucradas.**<sup>13</sup>

En términos similares, los requisitos mínimos del derecho a la consulta han sido ampliamente desarrollados en la jurisprudencia de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, acorde con lo sustentado por el Tribunal Interamericano, determinando y precisando los alcances de las ya mencionadas características de la consulta previa en materia indígena:<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 28 de noviembre de 2007, párr. 133.

<sup>14</sup> Véanse: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 27 de junio de 2012; así como las sentencias del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad: 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, en sesión del 29 de octubre de 2015, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; 84/2016 en sesión de 28 de junio de 2018, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora Icaza; 151/2017 en sesión de 28 de junio de 2018, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; 108/2019 en la sesión de 5 de diciembre de 2019, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa; 117/2019 resuelta en sesión 12 de marzo de 2020, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales; 121/2019 en la sesión del 29 de junio de 2021, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán; 127/2019, en la sesión del 13 de octubre de 2020, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá; 178/2020 en la sesión del 21 de octubre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales; 179/2020 en la sesión del 24 de mayo de 2021, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; 180/2020 en sesión del 21 de agosto de 2021, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán; 186/2020 en sesión de 25 de mayo de 2021, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; 193/2020 en sesión del 17 de mayo de 2021, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; 207/2020 en sesión del 28 de octubre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales; 212/2020 en sesión del 1 de marzo de 2021, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Sala; 214/2020 en sesión del 24 de mayo de 2021, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; 239/2020 en sesión del 21 de octubre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales; 240/2020 en sesión de 21 de octubre de 2021, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat; 291/2020 en la sesión del 21 de octubre de 2021, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales; 299/2020 en sesión del 10 de agosto de 2021, bajo la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá; 18/2021 resuelta en sesión del 12 de agosto de 2021, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, entre otras; así como la

- a) La consulta debe ser con carácter previo. Debe realizarse durante las primeras etapas de la medida, el plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva –esto es, de la medida estatal que se quiera tomar- y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad. Dichas consultas no deben ser restringidas a propuestas.
- b) La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.
- c) La consulta debe ser informada. Los procesos de consulta exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la medida de que se trate a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos y consecuencias, a fin de que puedan decidir de forma voluntaria respecto de la medida a implementar, o bien, cualquier otro tipo de acto administrativo o legislación de que se trate.
- d) La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de los proyectos que correspondan. Es inherente a toda consulta con comunidades indígenas, el establecimiento de un clima de confianza mutua y la buena fe exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia.

*Defendemos al Pueblo*

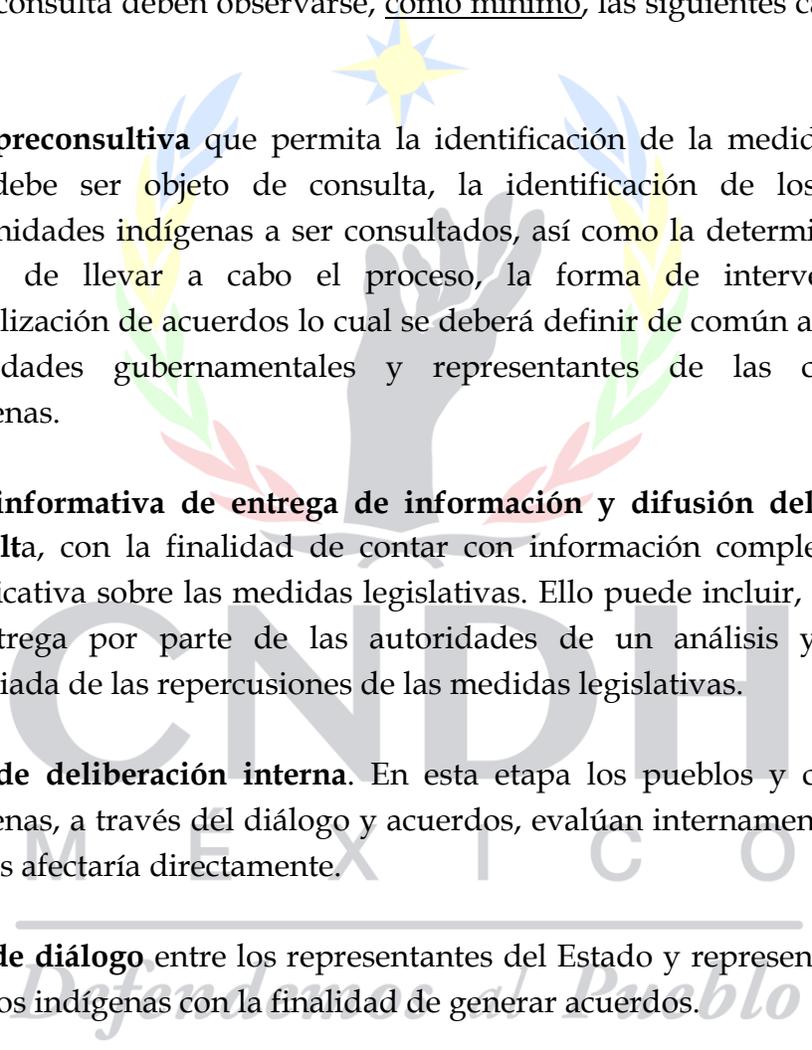
Adicionalmente, ha indicado que la consulta de buena fe es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares

---

sentencia de la Primera Sala de esa Corte Constitucional al resolver el amparo en revisión 631/2012, en sesión del 8 de mayo de 2013, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, entre muchas otras.

internacionales. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

De relevancia para el presente asunto es la resolución del Tribunal Pleno de la acción de inconstitucionalidad 81/2018, a partir de la cual sostuvo que en los procesos de consulta deben observarse, como mínimo, las siguientes características y fases:<sup>15</sup>

- 
- a) **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.
  - b) **Fase informativa de entrega de información y difusión del proceso de consulta**, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.
  - c) **Fase de deliberación interna**. En esta etapa los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.
  - d) **Fase de diálogo** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.
  - e) **Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.

---

<sup>15</sup> Resuelta en sesión del 20 de abril de 2020, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, párr. 104.

Aspectos que deben tomar en cuenta que **los procedimientos de consulta deben preservar las especificidades culturales y atender a las particularidades de cada caso** según el objeto de la consulta.<sup>16</sup>

De manera adicional a los estándares nacionales e internacionales ya desarrollados, ese Tribunal Constitucional del país ha tenido oportunidad de fijar otras consideraciones igualmente destacables en diversas ocasiones a través de su jurisprudencia. Dichos criterios han sido constantes y progresivos, pues han establecido directrices y aspectos de suma relevancia tratándose de la consulta a pueblos y comunidades indígenas que han permitido delinear el núcleo esencial del derecho, a saber:

- Si bien nuestra Constitución Federal no contempla la necesidad de que los órganos legislativos locales, dentro de sus procesos legislativos, abran periodos de consulta, cierto es que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes sí establece en favor de los pueblos indígenas tal prerrogativa; por ello, en respeto a su contenido y a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley Fundamental, la legislatura local, tiene el deber de 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.<sup>17</sup>
- La necesidad de implementar una consulta indígena tiene una doble justificación: por una parte, es necesaria para impedir que se genere una medida o una carga que pueda perjudicarles; y por la otra, permite escuchar las voces de un colectivo históricamente discriminado y enriquecer el diálogo con propuestas que, posiblemente, el cuerpo legislativo no habría advertido en forma unilateral<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> *Ibidem*, párr. 103.

<sup>17</sup> Sentencias dictadas en la controversia constitucional 32/2012, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 29 de mayo de 2014, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, p. 78; así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 31/2014, en sesión del 08 de marzo de 2016, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

<sup>18</sup> Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, resuelta en sesión del 12 de marzo de 2020, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, párr. 143.

- El parámetro objetivo para determinar los casos en que las autoridades legislativas deben llevar a cabo procedimientos de consulta indígena debe atender a que la actividad del Estado tenga relación con los intereses y derechos de los grupos indígenas involucrados<sup>19</sup>.
- Respecto a las medidas legislativas que regulan aspectos que atañen directamente a los pueblos indígenas, existe la obligación del Congreso correspondiente de consultar directamente a dichos pueblos previo a la emisión de la norma<sup>20</sup>.
- Para el efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, **no es relevante si la medida es benéfica para ellos a juicio del legislador, en tanto que la consulta representa una garantía del derecho a la autodeterminación de estos pueblos y comunidades, por lo que la afectación directa no puede tener una connotación exclusivamente negativa**, sino que más bien se trata de una acepción más amplia que abarca **la generación de cualquier efecto diferenciado en la particular situación de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas a raíz de una decisión gubernamental**, pues estimar que la afectación directa fuese sólo aquella que perjudicara a esos grupos bajo los estándares del legislador, implicaría realizar un pronunciamiento *a priori* sobre la medida que no es compatible con el propósito del Convenio 169<sup>21</sup>.

Por ello, basta que se advierta que la medida legislativa contiene modificaciones legislativas que **inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas** para exigir constitucionalmente, como requisito de validez, que se haya celebrado una consulta indígena.

---

<sup>19</sup> Sentencias dictadas por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, en sesión del 29 de octubre de 2015, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, así como la acción de inconstitucionalidad 84/2016, en la sesión de 28 de junio de 2018, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> Sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017 resuelta en sesión del 28 de junio de 2018, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, párr. 52; 81/2018 resuelta en sesión de 20 de abril de 2020, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, párr. 62; 212/2020 resuelta en sesión del 1 de marzo de 2021, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, p. 20, y 136/2020 resuelta en sesión del 8 de septiembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, párr. 124, entre otras.

- Así, el deber por parte del Estado de consultar a los pueblos y comunidades indígenas no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados<sup>22</sup>.
- En suma, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultadas constituye **una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos**, así como los demás derechos culturales y patrimoniales ancestrales que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen, permitiéndoles participar de forma activa y constante en los asuntos políticos del Estado. Asimismo, representa una obligación frente al Estado en el sentido de llevar **a cabo todos los actos necesarios para proveer a dichos grupos de los medios idóneos y necesarios para garantizar plenamente sus derechos**.<sup>23</sup>

Como se puede advertir, han quedado sentados los parámetros generales sobre los que discurre el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas que también tienen reconocidos las comunidades afromexicanas, el cual, en esencia, tiene el propósito de garantizar que éstas participen de manera efectiva en las decisiones relacionadas con toda medida administrativa o legislativa que sea susceptible de afectar sus derechos e intereses, de manera previa, mediante un procedimiento adecuado y de buena fe, a través de las instituciones que las representan, con el objetivo de llegar a un acuerdo con los grupos indígenas implicados u obtener su consentimiento.

En ese sentido, con base en los precedentes resueltos por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que la consulta indígena se atrinchera como un contenido constitucional que se erige como parámetro de control constitucional en dos vertientes, **como derecho sustantivo**, cuya violación puede ser reclamada respecto de un contenido normativo, o bien, **como requisito constitucional del**

---

<sup>22</sup>Sentencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 631/2012, en sesión del 08 de mayo de 2013, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>23</sup> Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver al amparo en revisión 499/2015, en la sesión de 04 de noviembre de 2015, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora.

**procedimiento legislativo**, en cuyo caso puede analizarse en acción de inconstitucionalidad, como una violación al procedimiento legislativo<sup>24</sup>.

Tampoco debe perderse de vista que como lo ha sustentado el Pleno de ese Alto Tribunal, la necesidad de que se practique la consulta en medidas que afecten o interesan a los pueblos y comunidades indígenas directamente y la importancia que tiene que las consultas se desarrollen conforme a los procedimientos que ha reconocido esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en distintos precedentes, radica en que los pueblos y comunidades indígenas históricamente han sido discriminados e ignorados, por lo que es necesario consultarlos para conocer si las medidas legislativas constituyen, real y efectivamente, una medida que les beneficie, pero sobre **todo para escuchar las aportaciones y opiniones que el legislador no tuvo en cuenta para emitir las medidas de que se trate**<sup>25</sup>.

En conclusión, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido que los pueblos y comunidades indígenas deben ser consultadas **siempre que se vean involucrados en alguna decisión estatal susceptible de afectarles**, es decir, en aquellos casos en que la actividad del Estado les impacte de manera directa en sus derechos, vida o entorno, lo cual se traduce en una obligación a cargo de Estado de promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho humano.

#### **B. Análisis del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado**

En el presente apartado se analizará si la consulta desarrollada por el legislador hidalguense, previo a la expedición del Decreto impugnado, cumple con los principios mínimos exigidos por el parámetro de regularidad constitucional vigente en materia de consulta a los pueblos y comunidades indígenas, o si, por el contrario, se presentan algunos posibles vicios que pudieron mermar el pleno respeto a ese derecho humano.

Para iniciar con el estudio correspondiente conviene precisar, en primer lugar, el contexto en el cual se dio la reforma al Código Electoral y la respectiva consulta que son objeto de escrutinio constitucional ante ese Alto Tribunal.

---

<sup>24</sup> Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 212/2020, resuelta en sesión de fecha 1 de marzo de 2021, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, p. 21.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 37.

Las adecuaciones a la legislación electoral local que buscan, en términos generales, garantizar la participación y la representación política indígena, son resultado de una exigencia de los pueblos y comunidades originarios, quienes acudieron a instancias judiciales a fin de que tales cuestiones fueran incluidas en el ordenamiento jurídico de Hidalgo, ya que no existía normativa que les indicara cómo podrían competir para acceder a cargos de elección popular.

Las autoridades electorales competentes determinaron en sentencias dictadas en los años 2018 y 2019 que, efectivamente, la omisión reclamada resultaba violatoria de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas de Hidalgo, pues la legislación local no se encontraba armonizada con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo de 2015, por lo que se le ordenó al Congreso que realizara las adecuaciones normativas conducentes<sup>26</sup> y que dentro del proceso de la reforma electoral en materia indígena, era obligatorio efectuar la consulta previa, libre, culturalmente adecuada, informada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas, ya que era inconcuso que se trataba de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente<sup>27</sup>.

Para dar cumplimiento a dichos fallos, el legislador realizó diversas actividades tendientes a consultar a los pueblos y comunidades indígenas en Hidalgo, y posteriormente, se publicó en el medio oficial de difusión el Decreto número 203 por el que se reformaron diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Sin embargo, la integridad de dicho Decreto fue impugnado en las acciones de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, promovidas, respectivamente, por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el partido político Más por Hidalgo.

Al resolver dichos medios de control de la constitucionalidad, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que tal como lo alegaron las accionantes, el

---

<sup>26</sup> Sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano TEEH-JDC-056/2018, el 06 de diciembre de 2018.

<sup>27</sup> Sentencia dictada por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ST-JDC-76/2019 el 17 de junio de 2019, la cual modificó el sentido de la resolución impugnada, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en el expediente TEEH-JDC-11/2019.

Decreto número 203 resultaba inválido porque existieron diversas deficiencias en la realización de la consulta indígena llevada a cabo por el Congreso local<sup>28</sup>.

A luz de lo anterior, en dicha ejecutoria se ordenó lo siguiente:

*“... inmediatamente después de finalizado el proceso electoral en cuestión, el legislador local deberá actuar para subsanar el vicio de inconstitucionalidad decretado, observando como mínimo, los lineamientos del Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, elaborado por la otrora Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, aprobado en sesión ordinaria de febrero de dos mil trece, con motivo de una reforma constitucional en materia indígena.”*

Es así que el Decreto número 576 impugnado busca responder a las exigencias de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en Hidalgo, y también acatar los fallos emitidos tanto por los tribunales electorales local y Federal, así como por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Expuesto lo anterior, ahora se estima oportuno abundar acerca del contenido del Decreto impugnado. Medularmente, con las reformas al Código Electoral del Estado de Hidalgo se introdujo lo siguientes:

- Regla impuesta a los partidos políticos para que destinen anualmente al menos el 3% del financiamiento público ordinario para la promoción y capacitación de la perspectiva intercultural y los derechos político-electorales de las personas indígenas y afroamericanas.
- Se adiciona que son derechos de la ciudadanía, entre otros, el tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas del Estado, municipios y comunidades indígenas.
- Se prevé que cuando la víctima de violencia política sea una mujer indígena, el hecho será atendido con perspectiva interseccional, intercultural y de género, con enfoque de derechos humanos.

---

<sup>28</sup> Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública del 06 de diciembre de 2019, bajo la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

- Se adiciona como facultad del Instituto Electoral local vigilar a petición de parte, el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales indígenas y afromexicanos, tanto en el régimen de partidos políticos como en el de sistemas normativos internos, así como promover el reconocimiento de la perspectiva intercultural jurídica ante ayuntamientos, poderes públicos y organismos autónomo.
- Se establece que la persona titular de la Dirección Ejecutiva de Derechos Político-Electorales Indígenas del Instituto Electoral local será designada mediante un proceso de selección a cargo del Consejo General, con pertinencia cultural.
- Se agrega como facultad de la Dirección de Derechos Político Electorales Indígenas del Instituto Electoral local:
  - elaborar y proponer al Consejo General un programa de acción institucional que procure la generación de condiciones de coadyuvancia y protección de los derechos políticos y electorales de los sujetos de derecho indígena;
  - implementar acciones, estrategias, programas y políticas para la promoción de los derechos político electorales de las mujeres indígenas, en el sistema de partidos políticos, así como en los sistemas normativos internos;
  - coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia política contra mujeres indígenas;
  - contar con personal especializado en perspectiva intercultural jurídica, debiendo contar con un área para atención de derechos indígenas dentro del régimen de partidos políticos y, otra para la atención de sistemas normativos interno. La persona titular del área, así como el personal especializado deberá acreditar pertenecer a alguna comunidad indígena, contar con conocimientos en materia electoral, perspectiva intercultural jurídica y preferentemente, hablar alguna lengua indígena.

- Proponer al Consejo General para su aprobación la Reglamentación de la mediación electoral, como un método de resolución alternativa de conflictos electorales, previo proceso de consulta previa, libre e informada;
- Generar y mantener el vínculo entre los Ayuntamientos y las comunidades indígenas y afromexicanas que soliciten la realización de procesos de elección de autoridades auxiliares en municipios con presencia de población indígena y afromexicana, así como la elección de la figura de representante indígena o afromexicano ante Ayuntamiento, previa aprobación por el Consejo General;
- Contribuir a la implementación de la perspectiva interseccional e intercultural, con enfoque de derechos humanos, tanto al interior como al exterior del Instituto Estatal Electoral; para tal fin, la persona titular del área formará parte integrante de la Junta Estatal Ejecutiva. Se entiende por perspectiva interseccional, al conjunto de parámetros que deben atenderse cuando una persona pertenece a más de un grupo en situación de exclusión, subrepresentación y/o vulnerabilidad;
- Fungir como secretaría técnica para la atención y desahogo de los procesos de consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, que en materia indígena sean necesarios para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales que se encuentren reconocidos en la Constitución Política del Estado de Hidalgo y de la legislación secundaria que sean aprobados por el Consejo General;
- Actuar como titular de la Secretaría Técnica de la Comisión Permanente de Derechos Político Electorales Indígenas;
- Coadyuvar con el Consejo General en la revisión y análisis de las solicitudes que presenten los sujetos de derecho indígena, para el registro de candidaturas independientes, registro de partidos políticos locales indígenas, cambio de modelo de elección, ejercicio de autogobierno y administración directa del total de los recursos

económicos que les corresponde de manera proporcional a las comunidades indígenas;

- Se indica que la propaganda de precampaña electoral que produzcan y difundan los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, precandidatas y precandidatos, deberá ser traducida e interpretada en las lenguas indígenas predominantes en el Estado, para ser utilizada y difundida durante las actividades de precampaña. Se precisa que, para la verificación del cumplimiento de lo anterior, bastará con que al menos el veinte por ciento del total de la propaganda que se produzca y difunda en la elección de que se trate, sea traducida e interpretada en la lengua indígena que corresponda en el ámbito respectivo. Del porcentaje de propaganda traducida y difundida, deberá darse cuenta en el informe correspondiente. La verificación será realizada a través de personas traductoras certificadas.
- Asimismo, la propaganda de campaña electoral que produzcan y difundan los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, precandidatas y precandidatos, deberá ser traducida e interpretada en las lenguas indígenas predominantes en el Estado, para ser utilizada y difundida durante las actividades de campaña.

Los partidos deberán presentar, a través de sus representantes ante el Consejo General un informe de cumplimiento ante la Dirección de Derechos Político-Electorales Indígenas a efecto de que la Comisión Permanente respectiva, informe al pleno del Consejo General sobre su cumplimiento.

Se regula el procedimiento para el supuesto de que la verificación realizada se haya advertido que se omitió el cumplimiento de la obligación referida.

- Se reconoce la diversidad de derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo, y garantiza su derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para integrar sus propias autoridades, así como a elegir a sus representantes:
  - Se prevé que son sujetos de derecho público los pueblos, las comunidades, las comunidades equiparables, los grupos y las personas indígenas del Estado de Hidalgo.

- Se define “persona indígena” como aquella depositaria o receptora de derechos, cuyo criterio determinante para considerarla como tal, es la autoadscripción o conciencia de su propia identidad indígena.
  - Se define a “Pueblos indígenas” como 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.
  - Se define a las comunidades indígenas, como aquellas integrantes de cada pueblo indígena y son aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentados en un territorio determinado, integradas por una o más localidades interiores, conocidas como barrios, colonias, fracciones o demarcaciones y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, pudiendo presentar cualquiera de las formas de tenencia de la tierra.
  - Se define a las “comunidades equiparables” a los núcleos sociales que pueden o no auto identificarse como indígenas, pero poseen características de unidad o cohesión social, económica y cultural diferenciada, asentados en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. Se reconoce como comunidad equiparable a los barrios originarios o fundacionales dentro de actuales territorios urbanos.
  - Se define como “Grupos indígenas” a las personas indígenas provenientes de diversos pueblos y/o comunidades indígenas o equiparadas, que se encuentran organizados y que residen transitoria o permanentemente en el lugar en donde surgió la nueva forma organización socialmente diferenciada. Pueden ser identificados también, como personas desplazadas, migrantes internos o externos del país y personas en reclusión.
- Se regula el procedimiento para que las personas indígenas que deseen ejercer sus derechos dentro del sistema de partidos políticos podrán asociarse para constituir partidos políticos locales, bajo criterios de pertinencia cultural y un procedimiento flexible.

- Se regula lo atinente a la solicitud de cambio de modelo de elección de autoridades municipales y al procedimiento de consulta para la vigencia de derechos político-electorales indígenas.
- Se realizan diversas precisiones sobre elecciones por sistemas normativos internos y la representatividad indígena en la elección por sistemas de partidos políticos. En este último rubro, se regula lo relacionado con la pertinencia indígena calificada para acceder a cargos públicos, así como para participar mediante candidaturas independientes indígenas para contender por la gubernatura, diputaciones y ayuntamientos
- Se prevé como hipótesis de procedibilidad del procedimiento especial sancionador la suplantación en agravio de la población indígena en la postulación o registro de candidaturas reservadas para ese sector de la población.
- Se establece como supuesto de procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales la impugnación de actos, omisiones o resoluciones de cualquier autoridad estatal o municipal, que vulneren cualquier derecho político u oportunidad de participación o de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas, así como cualquier forma de limitación en el ejercicio de los diversos instrumentos o mecanismos de participación ciudadana previstos por las leyes estatales.

Así, este tipo de medio de impugnación puede ser promovido por cualquier ciudadano que considere que se le violó algún derecho político o principios legales que rigen los instrumentos de participación ciudadana previstos en el artículo 2º de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo

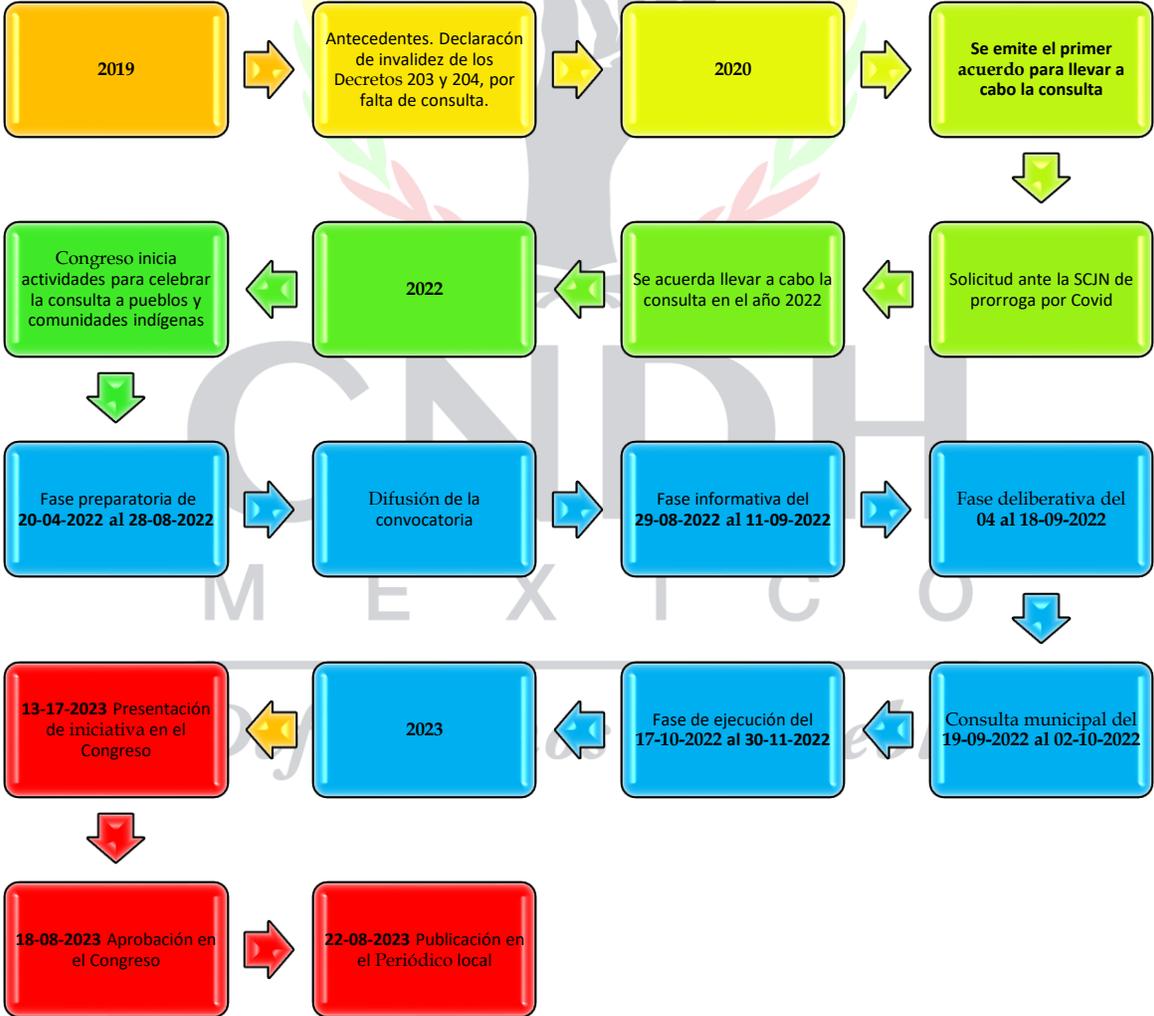
*Defendemos al Pueblo*

Atento a los antecedentes del Decreto, así como al contenido de las normas reformadas y adicionadas, es claro que el Decreto impugnado incide y afecta directamente los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en la entidad, razón por la cual se actuaba la obligación a cargo del legislador de celebrar una consulta a ese sector de la población.

En ese orden de ideas, a continuación se analizarán los actos llevados a cabo por el Congreso hidalguense para cumplir con dicha obligación, lo cual nos permitirá analizar si se satisfacen las exigencias definidas por la jurisprudencia interamericana y nacional, en lo tocante al derecho a la consulta indígena.

De las constancias públicas a las que se pudo allegar este Organismo Nacional se advierte que el Congreso hidalguense llevó a cabo diversas actividades con el objetivo de consultar a las comunidades indígenas y afroamericanas las reformas político-electorales objeto de la presente impugnación.

A continuación se representan de manera esquemática, las actividades realizadas:



Para explicar con mayor claridad lo previamente expuesto, conviene precisar puntualmente el desarrollo cronológico de cada una de las actividades llevadas a cabo por el legislador local:

- **Inicio del procedimiento de consulta en el año 2020 y solicitud de prórroga**

De las constancias a las que pudo acceder este Organismo Nacional se observó que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Hidalgo tendría lugar en el año 2020, por lo que el 25 de mayo de esa anualidad la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo emitió el *Acuerdo que contiene las bases para llevar a cabo la consulta a pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo de 2020*, el cual fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el 17 de julio 2020<sup>29</sup>.

Sin embargo, derivado de la emergencia sanitaria a nivel mundial por la pandemia generada por el virus Sars-Cov2 (Covid 19), el legislador hidalguense solicitó prórroga a ese Tribunal Constitucional mediante escritos presentados el 24 y 26 de agosto de 2020 ante la oficialía de partes de ese máximo órgano jurisdiccional.

Por lo anterior, el Congreso de la entidad acordó llevar a cabo el procedimiento de consulta en el año 2022, trayendo como consecuencia la modificación del acuerdo en el que se fijaban las bases para dicho ejercicio participativo, lo cual fue aprobado el 28 de julio 2020 por el Pleno del Congreso hidalguense<sup>30</sup>. En este acto se determinaron las siguientes cuestiones:

- Se fijaron las fases de la consulta:
  - Preparatoria y de acuerdos previos para la implementación de la consulta

<sup>29</sup> Puede ser consultado en el siguiente enlace: [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/trabajo\\_legislativo/Acuerdos\\_junta/acuerdos/ACUERDOJUNTAINDIGENASCONSULTA.pdf](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/trabajo_legislativo/Acuerdos_junta/acuerdos/ACUERDOJUNTAINDIGENASCONSULTA.pdf) (Consultado el 11-09-2023)

<sup>30</sup> "ACUERDO QUE MODIFICA LAS BASES PARA LLEVAR A CABO LA CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS 2020 Y QUE CONTIENE LAS BASES Y PROTOCOLO GENERAL PARA LLEVAR A CABO LA CONSULTA A PUEBLOS Y COMUNIDADES ORIGINARIAS Y AFROAMERICANAS DEL ESTADO DE HIDALGO 2022", publicado en el medio oficial de esa entidad el 16-08-2022. Puede ser consultado en el siguiente enlace: [https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe\\_events=Periodico-Oficial-Alcance-1-del-16-de-agosto-de-2022](https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=Periodico-Oficial-Alcance-1-del-16-de-agosto-de-2022) (Consultado el 14-09-2023)

- Informativa
  - Deliberativa
  - Consultiva municipal
  - Ejecución y seguimiento de acuerdos
- Tomó protesta el Comité Técnico Asesor, integrado por Organizaciones y Representantes Indígenas, Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas y personas de la academia e investigación.
  - Se aprobó la convocatoria en donde se establece la materia de consulta, las fases y las fechas de participación de las comunidades en cada cabecera municipal, tanto para la fase informativa como para la fase deliberativa.
  - Procedimiento de consulta 2022.

El 28 de julio de 2022 la Junta de Gobierno tuvo a bien emitir el *Acuerdo que modifica las bases para llevar a cabo la consulta a pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo 2020*, el cual contiene las bases y protocolo general para llevar a cabo la consulta a pueblos y comunidades originarias y afroamericanas del Estado de Hidalgo 2022, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el 16 de agosto de 2022.

Según el informe final de la “Consulta a Pueblos y Comunidades Originarias y Afroamericanas del Estado de Hidalgo 2022”<sup>31</sup>, emitido por el Congreso del estado de Hidalgo, previo a la expedición del Decreto 576 -impugnado en el presente medio de control constitucional- se llevaron a cabo las siguientes actividades:

1. **Fase preparatoria y de acuerdos previos para la consulta del 20-04-2022 al 28-08-2022** (Duración 111 días)

Diseño de la consulta:

<sup>31</sup> Puede ser consultado en el siguiente enlace: [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/LXV\\_LEGISLATURA/Comisiones/c\\_desarrollo\\_integral\\_pueblos\\_indigenas/Informe/Consulta%20indigena%20para%20Congreso\\_27.feb.2023.pdf](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/LXV_LEGISLATURA/Comisiones/c_desarrollo_integral_pueblos_indigenas/Informe/Consulta%20indigena%20para%20Congreso_27.feb.2023.pdf) (Consultado 13-09-2023)

La Primera Comisión Permanente para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, en coordinación con la Delegación Estatal del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la Comisión Estatal para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos Indígenas, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo y el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, llevaron a cabo los siguientes foros:

- a. 20-04-2022: Reunión de inicio de trabajos con los municipios de la entidad para la consulta indígena, con la presencia de 84 municipios.
- b. 22-06-2022: Foro estatal para el Diseño de las Bases para la Consulta Indígena en el Estado de Hidalgo
- c. 20-07-2022: Foros regionales para el Diseño de las Bases para la consulta Indígena:
  - i. **Ixmiquilpan**<sup>32</sup>, participaron 139 representantes de diversas comunidades, miembros de organizaciones civiles, sociedad en general y autoridades.
  - ii. **San Bartolo Tutotepec**<sup>33</sup>, participaron 57 representantes de diversas representantes de diversas comunidades, miembros de organizaciones civiles, sociedad en general y autoridades.
  - iii. **Huejutla de Reyes**<sup>34</sup>, participaron 50 representantes de diversas representantes de diversas comunidades, miembros de organizaciones civiles, sociedad en general y autoridades.

## 2. Fase informativa del 29-08 al 11-09-2022 (Duración 25 días)

### Difusión de la Convocatoria

Según el informe, la convocatoria<sup>35</sup> fue ampliamente difundida a través de diferentes medios: internet, en el Periódico Oficial de la entidad, spots de

<sup>32</sup> Puede ser consultado en el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=ru9xh1P8iA4> (Consultado el 14-09-2023)

<sup>33</sup> Puede ser consultado en el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=w0kMi615iZA> (Consultado el 14-09-2023)

<sup>34</sup> Puede ser consultado en el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=0nTzTt6O8tM> (Consultado el 14-09-2023)

<sup>35</sup> Puede ser consultada en el siguiente enlace:

[http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/LXV\\_LEGISLATURA/Comisiones/c\\_desarrollo\\_integral\\_pueblos\\_indigenas/con](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/LXV_LEGISLATURA/Comisiones/c_desarrollo_integral_pueblos_indigenas/con)

radio y televisión, así como por medio de perifoneo en las comunidades indígenas y afromexicanas.

Adicionalmente, se habilitó un micrositio<sup>36</sup> en el que se puede consultar la convocatoria en diferentes formatos y traducida en las lenguas: 1) Hñahñu del Valle del Mezquital, 2) Náhuatl de Acaxochitlan, 3) Náhuatl de la Huasteca, 4) Náhuatl de la Sierra, 5) Otomí, 6) Pame, 7) Tenek y 10) Tepehua.

Asimismo, se convocó a las autoridades auxiliares (delegadas/os) de cada comunidad, en las cabeceras municipales que corresponda, para proporcionales de manera oral, escrita y audiovisual, un resumen ejecutivo de la propuesta legislativa, de modo que la comunidad pueda conocer, analizar, debiendo elegir a un Comité representativo por cada comunidad, a fin de garantizar que sean las comunidades plenamente reconocidas como sujetos colectivos de derechos en el ejercicio legislativo consultivo.

### **3. Fase deliberativa del 4 al 18-09-2022 (14 días)**

El legislador manifiesta en el informe final que en esta etapa no participó ninguna institución ajena a la comunidad, de modo que fue el periodo con el que contaron las personas representantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para deliberar en libertad las modificaciones a los artículos de la Constitución Política y al Código Electoral del estado de Hidalgo.

### **4. Fase consultiva municipal del 19-09 al 02-10-2022 (Duración 14 días)**

En esta etapa, cada comunidad del municipio que se encontraba reconocida como indígena, estableció un diálogo con los Comités Representantes, con la finalidad de recibir opiniones, sugerencias y propuestas para adecuar la legislación del estado de Hidalgo y complementar el marco normativo local

---

[sulta\\_pueblos\\_comunidades/Contenido/0.espanol/0\\_Espanol-CONVOCATORIA.pdf](#)

(Consultado el 08-09-2023)

<sup>36</sup> Puede ser consultado en el siguiente enlace:

<http://www.congreso->

[hidalgo.gob.mx/LXV\\_LEGISLATURA/Comisiones/c\\_desarrollo\\_integral\\_pueblos\\_indigenas/ind\\_ex\\_cdipi.html](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/LXV_LEGISLATURA/Comisiones/c_desarrollo_integral_pueblos_indigenas/ind_ex_cdipi.html) (Consultado el 08-09-2023)

que permitiera el acceso y el ejercicio pleno del derecho de representación política efectiva de los pueblos y comunidades originarias y afroamericanas.

Conviene resaltar que según el informe final multirreferido, la participación fue la siguiente:

Municipio	Comunidades	En Ley	Por Ingresar	Equiparada	Total
<b>TOTAL</b>	Total, de Comunidades	1004	191	51	1246
	Comunidades asistentes	574	122	51	747
	<b>Porcentaje de Asistencia</b>	<b>57.2%</b>	<b>63.9%</b>	<b>100.0%</b>	<b>60%</b>



\*Información tomada del Informe Final elaborado por las autoridades legislativas de Hidalgo.

#### 5. Fase ejecución y seguimiento de acuerdos del 17-10 al 30-11-2022 (Duración 34 días)

El legislador refiere en el informe aludido que de acuerdo con el Protocolo para la implementación de Consultas a pueblos y comunidades indígenas, una vez que se ha alcanzado un consentimiento amplio y éste ha sido formalizado, el procedimiento contempla la realización de las acciones o actividades que dan cumplimiento al acuerdo o los acuerdos a los que se hubiese llegado, y que se establecerá un mecanismo de seguimiento que dé cuenta, mediante indicadores, objetivos y de fácil consecución, el cumplimiento de tales compromisos; finalmente, se realizará el diseño de actividades para la entrega y presentación de resultados de la Consulta para llevar a cabo las modificaciones normativas.

- **Informe final de los resultados de la consulta**

A partir de los resultados de la Consulta, la Primera Comisión Permanente para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas de la Sexagésima Quinta Legislatura, desarrolló una propuesta de redacción legislativa que fue sometida a consideración del Comité Técnico Asesor de la Consulta, para recibir observaciones y comentarios en diversas reuniones

de trabajo, cuyo resultado derivó en la aprobación unánime de las y los integrantes presentes el día 28 de junio del 2023.

- **Procedimiento legislativo 2023 por el que se expidió el Decreto 576, impugnado en el presente medio de control constitucional**

a. Presentación de iniciativa y turno a Comisión legislativa

El 13 de julio de 2023 se turnó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Hidalgo, presentada por las diputadas y los diputados Miguel Ángel Martínez Gómez, Rocío Jaqueline Sosa Jiménez, Timoteo López Pérez, Edgar Hernández Dañu, José Noé Hernández Bravo, Julio Manuel Valera Piedras, Jesús Osiris Leines Medécigo, Silvia Sánchez García, Octavio Magaña Soto y Jorge Hernández Araus, integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

El asunto de mérito se registró en el Libro de Gobierno de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales con el número 1061/2023.

b. Discusión y aprobación por la Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales

El 16 de agosto 2023 la Comisión legislativa competente aprobó con modificaciones el dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

c. Aprobación por el Pleno del Congreso local

El 18 de agosto 2023 se aprobó por el Pleno del Congreso del Estado de Hidalgo.

d. Promulgación y publicación

El 22 de agosto de 2023 el Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo promulgó y publicó el Decreto 576 por el que se que reforman, adicionan y

derogan diversas disposiciones del código electoral del estado de hidalgo en el Periódico Oficial de la entidad.

Como se advierte, son destacables las diversas actividades llevadas a cabo por el legislador de la entidad para cumplir con su obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas en Hidalgo.

Sin embargo, este Organismo Nacional advierte algunas irregularidades que pudieron restar eficacia al importante ejercicio participativo llevado a cabo por el Congreso hidalguense.

Uno de ellos se refiere al momento pertinente para llevar a cabo la consulta indígena. Como se apuntó desde el inicio del presente concepto de invalidez, la citada consulta fue ordenada por autoridades jurisdiccionales al resolver diversos medios de impugnación en abstracto y en concreto, ya que no solo resultaba pertinente actualizar el marco normativo electoral en materia de derechos y participación política de los pueblos y comunidades originarias, sino también, hacerlos partícipes en el establecimiento de esas medidas legislativas.

Tal como puede apreciarse de la cronología de la consulta celebrada y de los antecedentes legislativos del Decreto impugnado, no es posible afirmar que la actividad participativa llevada a cabo sea congruente con los criterios jurisprudenciales emitidos por ese Alto Tribunal constitucional, **ya que no fue realizada en una fase adicional en el proceso de creación normativa.**

Como se explicó en el parámetro de regularidad constitucional que rige al procedimiento legislativo, uno de los principios rectores de la consulta indígena se refiere a que debe ser "previa", es decir, antes de adoptar y aplicar las medidas legislativas que les afecten, por lo que las comunidades deben ser involucradas lo antes posible en el proceso.

En la especie, en un primer momento podría decirse que la consulta indígena celebrada en Hidalgo satisface esta exigencia, ya que es cierto que aquella se llevó a cabo antes de la emisión del Decreto combatido.

No obstante, llama la atención de este Organismo Nacional que el proceso de consulta fue celebrado incluso **antes de que iniciara el procedimiento legislativo**

para la reforma y adición de diversas disposiciones al Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Como se adelantó en líneas anteriores, es criterio reiterado de ese Alto Tribunal que las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional **en el proceso legislativo** con el objetivo de garantizar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas. Dicho en otras palabras, cuando se trate de medidas legislativas que afecten a esos grupos, la consulta debe desarrollarse cuando ya ha iniciado el proceso legislativo.

Lo anterior, a juicio de este Organismo Nacional, no constituye una exigencia meramente formal o una cuestión de menor importancia, pues la necesidad de que el referido ejercicio participativo se desarrolle una vez que ya ha iniciado el procedimiento aplicable para la formación de leyes, es que la participación de los pueblos y comunidades originarios realmente sea efectiva y pueda trascender al producto legislativo final. De lo contrario, podrían actualizarse algunas situaciones que podrían mermar la participación de tales conglomerados sociales, como se explicará en su oportunidad.

De acuerdo con el *Acuerdo que modifica las bases para llevar a cabo la consulta a pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo 2020 y que contiene las bases y protocolo general para llevar a cabo la consulta a pueblos y comunidades originarias y afromexicanas del estado de Hidalgo 2022* y del Informe Final, la última fase de la consulta (Ejecución y seguimiento de acuerdos) se efectuó del 17 de octubre al 30 de noviembre de 2022; mientras que la presentación de la iniciativa ocurrió el 13 de julio de 2023.

Así, es evidente que la consulta culminó más de medio año antes de que formalmente iniciara el procedimiento legislativo, por ende, se estima que no se ajusta a uno de los requisitos que en múltiples precedentes ha reiterado ese Alto Tribunal del país, relativo a prever una fase adicional en el proceso legislativo correspondiente.

Es por ese motivo, concatenado a otros factores propios del caso concreto que determinaron el curso de la consulta desde su confección, que este Organismo Nacional sostiene que la consulta realizada podría no cumplir con las exigencias constitucionales que rige ese derecho reconocido a favor de los pueblos y comunidades indígenas.

Si bien, aunque se ha insistido en que conforme a la doctrina jurisprudencial desarrollada por ese Máximo Tribunal la consulta debiera celebrarse una vez ya iniciado el proceso legislativo, se reconoce que la inobservancia de esta regla no podría llevar en todos los casos a la inconstitucionalidad de una consulta que sí hubiese cumplido a cabalidad con el resto de los principios que rigen este derecho. Sin embargo, el análisis realizado debe atender invariablemente al caso concreto.

En el asunto que nos ocupa, se estima que la consulta realizada pudo no tener los efectos pretendidos con este tipo de ejercicios participativos, pues al haberse realizado con anticipación al inicio del procedimiento legislativo, **los sujetos de la consulta no se pronunciaron propiamente sobre el contenido del Decreto impugnado.**

Para explicar mejor lo anterior, es pertinente recordar que tal como consta en el *Acuerdo que modifica las bases de la consulta* multirreferido en el apartado “materia de la consulta” se definieron diversos temas y una muy breve referencia de las propuestas, lo cual se reitera en la Convocatoria respectiva:

1. Armonización constitucional federal a la local
  - Incorporar las armonizaciones del año 2015 la fecha, en tratándose del artículo 2 de la CPEUM
2. Derecho de Asociación
  - Considerar la creación de partidos políticos locales de personas pertenecientes a pueblos originarios bajo perspectiva intercultural
3. Derechos de participación política (mecanismos de participación ciudadana)
  - Incorporar perspectiva intercultural en los mecanismos de participación ciudadana (iniciativa ciudadana, consulta popular y presupuesto participativo)
4. Derechos de Representación política
  - Incorporar en vía de candidaturas independientes para personas pertenecientes a pueblos originarios en el plano municipal, distrital y estatal
5. Derechos dentro del Sistema Normativo Interno
  - Incorporar la figura de representación comunitaria ante ayuntamientos bajo el principio de paridad de género.
  - Garantizar el derecho de Transferencia directa de recursos públicos a comunidades originarias
  - incorporar la facultad del Instituto Estatal Electoral para vigilar las elecciones de autoridades auxiliares municipales se realicen conforme a los

- principios de autodeterminación comunitaria e incorporar la perspectiva intercultural en todos los municipios con presencia de población indígena.
6. Derechos de Representación política (poder legislativo)
    - Reconocimiento expreso de derechos indígenas en régimen de partidos políticos
  7. Migración de sistema electoral
    - Reconocimiento expreso de derechos en el ámbito municipal y distrital electoral
  8. Institucionalización transversal de la perspectiva intercultural jurídica
    - Creación de la Dirección Ejecutiva de Derechos Político Electorales de los Pueblos Originarios y su integración a la Junta Estatal Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral
  9. Medidas compensatorias dentro del régimen de partidos políticos
    - Incorporar la acreditación partidista de la adscripción calificada indígena y su manera de comprobarla.
    - Incorporar perspectiva intercultural para casos de violencia política contra las mujeres en razón de género
    - Incorporar bases legislativas para la postulación en el registro de candidaturas de personas pertenecientes a pueblos originarios. - Incorporar bases legislativas para la asignación de cargos de Representación Proporcional a nivel municipal y legislatura estatal, para garantizar postulaciones de personas pertenecientes a pueblos originarios y acceso efectivo al cargo.
    - Incorporar la pérdida de registro de candidaturas en caso de violación de la adscripción calificada, así como sanción en vía de procedimiento especial sancionador.
    - Incorporar perspectiva intercultural para la garantía del principio de paridad horizontal en candidaturas indígenas (bolsas diferenciadas de paridad, a partir de una tipología especial municipal y distrital)
    - Incorporar obligatoriedad para el encabezamiento de personas de personas pertenecientes a pueblos originarios en planillas y distritos uninominales en sede de candidaturas independientes.
    - Incorporar perspectiva intercultural para el cumplimiento de los requisitos para las candidaturas independientes.
    - Incorporar perspectiva intercultural en el financiamiento público a partidos, asignando un porcentaje de financiamiento específico.
    - Incorporar perspectiva intercultural en la realización de los debates organizados por el Instituto Estatal Electoral.

## 10. Mecanismos para la solución de conflictos con perspectiva intercultural

- Incorporar mecanismos de MEDIACIÓN para dirimir conflictos intra, inter y extra comunitarios.
- Incorporar delimitación competencial jurisdiccional, respecto de la vigencia de toda la gama de derechos político electorales
- Crear una defensoría pública electoral para pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Mientras que, en el Informe Final, en el apartado “Resultados de la Consulta”, se indicó que:

*“Para la fase consultiva a pueblos y comunidades Indígenas del estado de Hidalgo sobre los derechos políticos y electorales se elaboró un cuadernillo (Anexo 2), para que, en cada reunión celebrada en las cabeceras municipales, cada comité representante de las comunidades indígenas fuera votando los temas de la consulta, los cuales se mencionan a continuación”.*

1. *Primer Tema: Armonización constitucional federal a la local*
2. *Segundo Tema: Derecho de Asociación*
3. *Tercer Tema: Derechos de participación política.*
4. *Cuarto Tema: Derechos de participación política.*
5. *Quinto Tema: Derechos dentro del Sistema Normativo Interno.*
6. *Sexto Tema: Derechos de representación política (referentes al poder legislativo).*
7. *Séptimo Tema: Migración del sistema electoral.*
8. *Octavo Tema: Institucionalización transversal de la perspectiva intercultural jurídica.*
9. *Noveno Tema: Medidas compensatorias dentro del régimen de partidos políticos.*
10. *Décimo Tema: Mecanismo para la solución de conflictos*

*De los temas arriba mencionados, la mayoría de ellos presentan sola una propuesta, sin embargo, en algunos se incluyó más de una propuesta de consulta con la finalidad de describir las propuestas de manera más clara y precisa, siendo los siguientes:*

*El Quinto Tema contiene tres subtemas, el primero refiere sobre la figura de representación comunitaria, el segundo a la transferencia directa de recursos públicos y el tercero dar la facultad del Instituto Estatal Electoral para presencia elecciones de autoridades municipales.*

*El Noveno Tema contempla diez propuestas, tales como: Incorporar normas que garanticen la postulación de candidatas y candidatos provenientes de comunidades originarias, acreditación partidista de la adscripción calificada indígena, perspectiva intercultural para casos de violencia política contra las mujeres, sanciones a aquellos que presenten falsa documentación que los acredite, que más mujeres de pueblos originarios ocupen puestos de elección popular, que las candidaturas independientes y las planillas*

*sean encabezadas por personas pertenecientes a pueblos originarios, que cierto porcentaje del financiamiento a partidos políticos sea ocupado para actividades que fomenten la participación política de personas provenientes de pueblos originarios y que en los debates el IEEH cuente con diversos mecanismos que permitan la participación de personas provenientes de pueblos originarios.*

*Finalmente, el Tema Diez también contine tres subtemas, los cuales refieren a incorporar mecanismos de mediación para solucionar conflictos dentro y entre comunidades, así como un sistema que permita que todos los conflictos relacionados con los derechos político electorales puedan ser atendidas por la misma autoridad judicial y crear una defensoría pública electoral donde se atiendan conflictos de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de Hidalgo.*

*Además de lo anterior, dentro del cuadernillo también se contemplaron en la parte inferior de cada tema, un espacio de propuestas y comentarios, para que las personas asistentes a la consulta pudieran expresar toda clase de señalamientos y reclamos que, si bien muchos no tienen relación directa con la materia de la consulta, pero forman parte de un conjunto de ideales, percepciones y representaciones sociales. Cabe aclarar que dichos comentarios están transcritos en este documento por municipio y por cada comunidad. (Anexo 3)."*

Con base en esos elementos, para este Organismo Nacional es evidente que el legislador consultó temas específicos que pretendían incluirse en la legislación electoral. Es decir, no sometió a consulta la propuesta legislativa en sí misma, o bien, la posible configuración normativa que podría introducirse en el Código Electoral, sino los temas en general y de forma abstracta que podrían incorporarse en ese ordenamiento.

Esto se corrobora de la revisión del Informe Final, pues se indica que para la fase propiamente consultiva se elaboró un cuadernillo, en el que puede constarse que efectivamente se consultaron 10 temas, en los que se hace una breve descripción de la propuesta, seguido de dos recuadros en los cuales la persona podría pronunciarse a favor o en contra. También se da un espacio denominado "Propuestas/comentarios" para que los participantes pudieran llenarlo como lo estimaran pertinente, como se aprecia en el siguiente ejemplo:



### 1. Armonización constitucional

Incorporar de manera precisa en la Constitución Política del Estado de Hidalgo los derechos que ya están regidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

A FAVOR

EN CONTRA

Propuestas/Comentarios:

---

---

---

---

---

---



### 2. Derecho de asociación

Integrar el derecho a crear partidos políticos locales de personas pertenecientes a pueblos originarios con un procedimiento culturalmente adecuado.

A FAVOR

EN CONTRA

Propuestas/Comentarios:

---

---

---

---

---

---



Se considera que ese particular diseño no resultada idóneo para recabar la postura de los sectores sociales interesados sobre los temas consultados, ya que se trata de un modelo restrictivo que acota el sentido de la participación preponderantemente a obtener la aprobación o rechazo de la cuestión sometida su conocimiento; que además no explica la medida legislativa en concreto, sino únicamente una materia o cuestión genérica que se pretendía normar en el Código Electoral.

En ese orden de ideas, el *cuadernillo* se limitó a realizar preguntas concretas tendentes a obtener preferentemente una afirmación o negación, impidiendo que las personas participantes pudieran expresarse libremente su opinión o postura. No se pierde de vista que se habilitó un espacio para escribir cualquier otra propuesta o comentario, sin embargo, se estima que al no darse mayor detalle acerca de la medida legislativa en concreto, las personas indígenas no pudieron pronunciarse sobre el posible diseño de la norma.

En este punto es necesario abundar en las razones por las que se insiste en que la mera consulta de los temas legislativos no es suficiente para que los pueblos y comunidades intervinieran de forma real y efectiva en dicho mecanismo participativo. Por mencionar un ejemplo, dos de los temas se denominan “Derecho de asociación” y “Derechos de representación política” indicándose, respectivamente, lo siguiente: “Integrar el derecho a crear partidos políticos locales de personas pertenecientes a pueblos originarios con un procedimiento culturalmente adecuado” y “Se propone que para poder postularse como candidato independiente proveniente de un pueblo o comunidad originaria se tenga un procedimiento mucho más accesible y culturalmente adecuado”, sin que se describa cuál es *ese procedimiento culturalmente adecuado y accesible*.

En el supuesto de que la persona consultada esté en general de acuerdo con que en la legislación se introduzca el procedimiento según el cual se podrá ejercer el derecho de crear partidos políticos locales o postularse como candidatos independientes, al encontrarse limitada la información y no explicarse la propuesta legislativa, es complicado que la persona participante se pronuncie sobre esa regulación, si es que no se le indica o explica en qué consiste exactamente.

Dichas cuestiones sí se agregaron al Código Electoral mediante el Decreto impugnado, aunque no fueron sometidas a consulta la medida legislativa en sus términos, tal como quedó previsto en los artículos 295 a, fracción II, y 295 X.

Tomando en cuenta que el empleo del *cuadernillo* fue determinante para realizar la fase consultiva, los resultados de la consulta se midieron únicamente en porcentajes que reflejaron la postura a favor o en contra del tema consultado.

De manera que el método consulta para conocer las opiniones de esos conglomerados sociales no puede ser considerado como una consulta significativa que pudiera incidir en el producto legislativo, además de que no se permitió expresar su voluntad libre de cualquier posible respuesta, sino que sus opiniones se vieron preponderantemente condicionadas en dos sentidos previamente definidos por el Congreso de la entidad, lo que no representa su voluntad en sentido amplio.

Como consecuencia de lo anterior, al haberse empleado un método restrictivo, no existió un debate abierto y cercano de las opiniones expresadas por los pueblos y comunidades indígenas respecto de los temas sometidos a su conocimiento.

Inclusive, esa inconformidad fue manifestada por una persona participante de San Pedro Tlachichilco, al escribir en el cuadernillo en la parte correspondiente a los temas de “Armonización constitucional” y “Medición compensatoria dentro del régimen de partidos políticos” manifestó lo siguiente:

*“Que la constitución sea explicada en las comunidades y si es necesario traducir la explicación en los idiomas, dialectos. Estamos contestando los puntos del 1-10 sin embargo las preguntas ya vienen condicionadas a favor o en contra por lo cual falta el cuadrante no comprendo el punto o no quiero responder alguna.”*

*“En general la consulta ante comunidad indígena nos parece bien; sin embargo para contestar dicha consulta se debe tener mayor tiempo, explicar de mejor forma las 10 directrices que se presentan y poder dar una participación más completa; además, por ejemplo, dar opción a omitir alguna pregunta o bien que sean más claras. Hay términos en dicho cuadernillo que no todos comprendemos, pero estamos participando con el fin de tener más representación de nuestra comunidad, pero sería más fácil si nos explican mejor en plenarios o juntas de la comunidad y que sean más cálidas las juntas de la comunidad como oficiales para que lleguen recursos económicos para arreglo de camino, drenaje, alumbrado cosas básicas para vivir mejor en la comunidad. Así mismo, tener mayor comunicación directa de las instancias de cultura para preservar en el caso de San Pedro Tlachichilco nuestra alfarería ya que económicamente no permite el sustento para vivir de la actividad y así poder rescatarla.”*

Por tales razones, se considera que el proceso de consulta no tuvo como objeto someter la medida legislativa final a las comunidades afectadas, para que ellos decidieran sobre la conveniencia o no de la adopción de la medida, pues únicamente se les preguntó si estaban o no de acuerdo en introducir determinadas temáticas al Código Electoral hidalguense.

Además de lo anterior, este Organismo Nacional considera que la consulta, no satisface el requisito de ser culturalmente adecuada, particularmente en la fase consultiva de la misma. Esto se debe a que, en estrecha relación con lo explicado con antelación, ni en el *Acuerdo que modifica las bases para llevar a cabo la consulta a pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo 2020*, el cual contiene las bases y protocolo general para llevar a cabo la consulta a pueblos y comunidades originarias y afromexicanas del Estado de Hidalgo 2022, ni en la Convocatoria emitida, se explica que la forma de participación en la indicada fase sería por medio de un cuadernillo.

Esto evidentemente resultaba de la mayor relevancia, pues no se les informó adecuadamente la forma específica en la que participarían en el proceso de

consulta, al momento de pronunciarse sobre los temas puestos a su conocimiento, lo cual trajo los problemas que se mencionaron líneas antes.

No se pierde de vista que el legislador refirió que:

*“la Primera Comisión Permanente para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, en coordinación con la Delegación Estatal del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la Comisión Estatal para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos Indígenas, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo y el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, realizó diversas actividades con la presencia y representación de los 84 municipios de la entidad, así como un Foro Estatal y tres Foros Regionales para el Diseño de las Bases para la Consulta Indígena del Estado de Hidalgo, en las cuales fueron recogidas diversas propuestas de actores sociales y representantes de comunidades indígenas, mismas que sirvieron para la emisión de las bases consultivas, así como de la convocatoria correspondiente”*

Lo anterior permitiría suponer que en la confección de las bases de la consulta se efectuó de forma conjunta con los pueblos y comunidades indígenas, sin embargo, ya que el empleo del cuadernillo como medio para recabar las propuestas no se menciona ni el Acuerdo legislativo ni en la convocatoria emitida, no se tiene certeza de que ello hubiese quedado acordado entre el legislador y los sectores interesados, desde el momento de la definición de los elementos que rigieron en la consulta.

Dado que el cuadernillo se empleó propiamente en la fase consultiva, para este Organismo es inconcuso que, bajo las circunstancias y condiciones ya descritas, el Congreso local no tomó en consideración a las comunidades indígenas que iba a consultar en el diseño de la forma o mecanismo a emplear para recabar sus propuestas, lo que da pauta a considerar que esa particular forma de participación se elaboró de manera unilateral por parte de la autoridad estatal.

De igual manera, contrario a lo que acontece con la convocatoria difundida, no se tiene constancia alguna de que el cuadernillo fuese traducido en las lenguas indígenas habladas en Hidalgo, lo cual también era condición indispensable para tener comunicación con esos pueblos y comunidades en completo respecto a su cultura.

Finalmente, esta Comisión Nacional tampoco observa cómo es que las propuestas de las personas participantes de la consulta fueron integradas a la ley, o bien, que se razona por qué algunas de ellas no podrían incluirse en la legislación.

Conforme lo ha señalado ese Alto Tribunal las medidas legislativas, susceptibles de afectar a los pueblos y a las comunidades indígenas y afromexicanas deben ser el resultado del diálogo entre el Poder Legislativo y dichos grupos, pues son estos quienes están en posición de valorar lo que es mejor para ellos, por lo cual es menester garantizar que el proceso de consulta sea realmente efectivo y no un ejercicio simbólico<sup>37</sup>.

En ese sentido, ese Alto Tribunal ha considerado que los poderes legislativos deben hacer un esfuerzo, de buena fe, para incluir la totalidad de las propuestas hechas, conforme al criterio mayor consenso posible, el cual implica que se deberán incorporar el mayor número de propuestas en las que los diversos pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas consultadas llegaron a un consenso.<sup>38</sup>

Por ello es que los órganos jurisdiccionales se encuentran en condiciones de verificar que los Congresos locales hayan cumplido con su obligación y, en caso de que no se cumpla el estándar descrito, dicha cuestión generará la invalidez de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas<sup>39</sup>.

Sobre esta cuestión, en el dictamen legislativo se precisó:

*“DÉCIMO. A partir de los resultados de la Consulta, la Primera Comisión Permanente para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas de la Sexagésima Quinta Legislatura, desarrolló una propuesta de redacción legislativa que fue sometida a consideración del Comité Técnico Asesor de la Consulta, para recibir observaciones y comentarios en diversas reuniones de trabajo, cuyo resultado derivó en la aprobación unánime de las y los integrantes presentes el día 28 de junio del año en curso.*

*La iniciativa articula y garantiza bajo un enfoque integral, el ejercicio de los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, materializando la vigencia del contenido y alcance de lo dispuesto por el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en donde se establecen derechos políticos de la ciudadanía, no solamente como el derecho para votar y ser votado en elecciones populares, sino también para participar en la dirección de los asuntos públicos, así como tener acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

*La iniciativa de reformas al Código Electoral del Estado de Hidalgo, busca atender la vigencia y ejercicio de derechos político electorales de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, desde los mecanismos de participación y de representación política, tanto en el régimen de partidos políticos, como en el de sistemas normativos internos, considerando, además, la vigencia del derecho para la migración o cambio entre dicho*

---

<sup>37</sup> Cfr. la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 113/2022, resuelta el 5 de junio de 2023, bajo la ponencia del la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Idem.

*régimen político. Bajo tal consideración, se desarrollan con amplitud suficiente, los procedimientos para hacer efectivos tales derechos”.*

De acuerdo con lo transcrito, los resultados de la consulta fueron tomados en cuenta puesto que la Primera Comisión Permanente para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas de la Sexagésima Quinta Legislatura, desarrolló una propuesta de redacción legislativa que fue sometida a consideración del Comité Técnico Asesor de la Consulta, la cual fue aprobada en junio de 2023.

Lo anterior también se manifestó en la iniciativa de reforma presentada ante el Pleno del Congreso el 13 de julio de 2023, por las diputadas y los diputados Miguel Ángel Martínez Gómez, Rocío Jaqueline Sosa Jiménez, Timoteo López Pérez, Edgar Hernández Dañu, José Noé Hernández Bravo, Julio Manuel Valera Piedras, Jesús Osiris Leines Medécigo, Silvia Sánchez García, Octavio Magaña Soto y Jorge Hernández Araus, integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo<sup>40</sup>.

Sin embargo, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos no encontró la iniciativa aprobada en junio de este año por la Primera Comisión Permanente para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas y el Comité Técnico Asesor de la Consulta, que permita afirmar que es la misma que presentaron en julio diversos diputados locales, por lo que no se tiene certeza de que el documento que supuestamente recoge las propuestas vertidas en el proceso consultivo realmente haya sido el que se aprobó por el Pleno del Congreso y publicó por el Ejecutivo.

Máxime, tomando en cuenta que aunque la consulta se practicó con varios meses de anticipación al inicio formal del procedimiento legislativo, tampoco se advierte que en la iniciativa ni en el dictamen legislativo se haya plasmado cuáles propuestas por los pueblos y comunidades indígenas fueron incluidos y cuales no, o qué se tomó en cuenta tras conocer los resultados de la consulta.

Esto pone en duda la efectividad de la consulta pues no se conoce con certeza si en efecto, el Congreso local incorporó las propuestas realizadas por los pueblos y las

---

<sup>40</sup> Visible en el siguiente enlace:

[http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/trabajo\\_legislativo/trabajo\\_diputados/archivos/INICIATIVA-1061-LXV.pdf](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/trabajo_legislativo/trabajo_diputados/archivos/INICIATIVA-1061-LXV.pdf)

comunidades indígenas, con el propósito de que la consulta no se traduzca en un mero procedimiento simbólico o meramente formal.

Hasta lo aquí expuesto, este Organismo Nacional ha buscado evidenciar que al margen de que la consulta no se celebró cuando ya había iniciado el procedimiento legislativo, al haberse realizado de forma tan prematura, primero, no permitió que la iniciativa fuera consultada en sus términos o, cuando menos, que se explicara de forma más puntual los cambios legislativos al Código Electoral, porque aún no había sido elaborada.

Entonces, la iniciativa no fue consultada como tal a los pueblos y comunidades indígenas, lo cual no les permitió a los sectores interesados pronunciarse sobre el diseño legislativo propuesto por el legislador.

Aunque se consultaron los temas que en general se buscaron incorporar a la legislación electoral, esto no resultó efectivo ni idóneo por las razones que ya se explicaron anteriormente; aunado a que tampoco se conoce cómo es que los resultados de la consulta trascendieron al Decreto número 576 impugnado.

Ante tales circunstancias, se estima que, sin desdeñar el importante esfuerzo del Congreso local para cumplir con su obligación constitucional, la consulta practicada podría no satisfacer los estándares que rigen a ese derecho humano, por lo cual el Decreto impugnado deberá declararse inválido.

Además, conviene mencionar que se recibieron en este Organismo escritos de personas que se autoadscriben como indígenas que habitan en el territorio de Hidalgo, en donde hacían de conocimiento ante este Instituto Autónomo irregularidades en la consulta, por lo que solicitaron la promoción de una acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto combatido, pues consideran que el procedimiento participativo llevado a cabo por el legislador no cumple con las exigencias mínimas definidas por ese Máximo Tribunal Constitucional.

Por todas esas consideraciones y en cumplimiento al deber que le impone la Constitución, esta Comisión Nacional somete a escrutinio ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el Decreto número 576 a efecto de que, contando con la totalidad de los antecedentes legislativos, determine si el Congreso local cumplió o no con los principios mínimos en materia de consulta indígena.

Con el fallo que en su oportunidad emita ese Máximo Tribunal, continuará abonando en la definición de criterios que orienten a las autoridades estatales obligadas a consultar y los pueblos y comunidades indígenas, a fin de que tengan certeza sobre los requisitos de validez de las consultas en la materia, y así garantizar que en procesos similares desarrollados a futuro se cumpla a cabalidad con el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT.

#### **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, por lo que se solicita atentamente que de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas disposiciones que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **ANEXOS**

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial de difusión en donde consta la publicación del Decreto impugnado (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

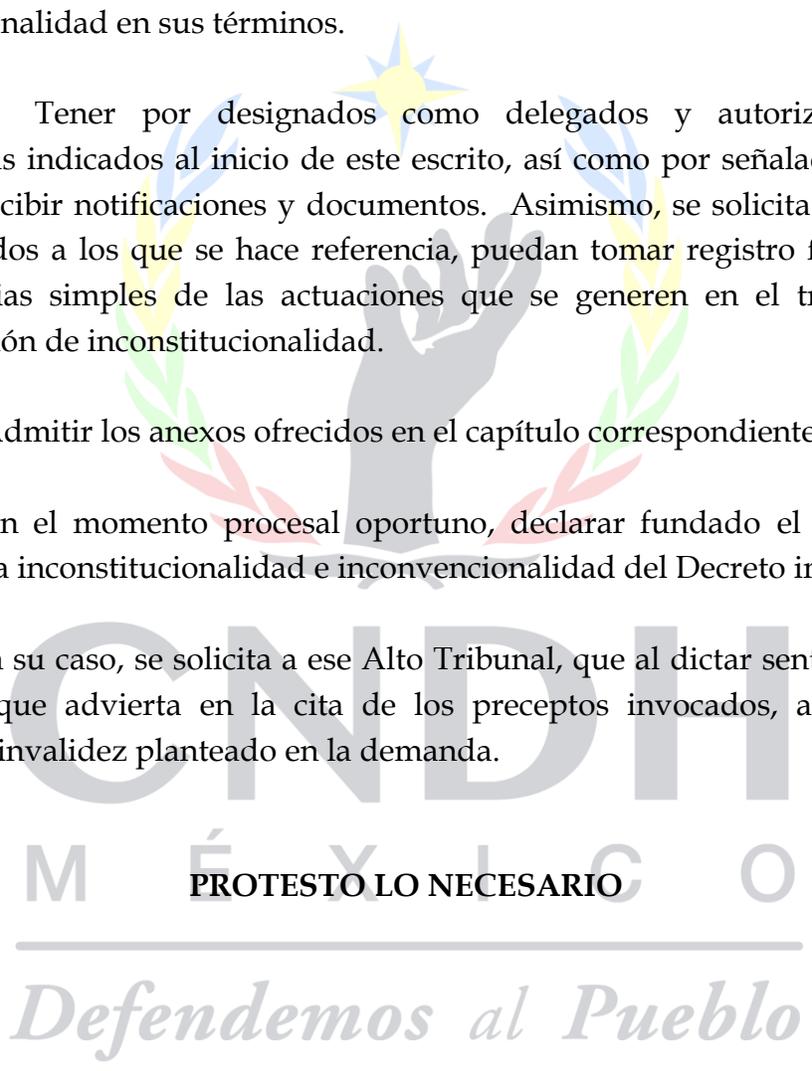
**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a los que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del Decreto impugnado.

**SEXTO.** En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.



**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**LMP**