

**ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE TRABAJO DEL PROYECTO DE DISTRITACIÓN ELECTORAL LOCAL DE PUEBLA**

**ANTECEDENTES**

- 1. Reforma constitucional.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política–electoral.
- 2. Creación del Instituto Nacional Electoral.** El 4 de abril de 2014, el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- 3. Expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.** El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 4. Pronunciamiento sobre la demarcación geográfica en las entidades federativas con Proceso Electoral Local 2014-2015.** El 20 de junio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG48/2014, pronunciarse sobre la demarcación geográfica de las entidades federativas con Proceso Electoral Local 2014-2015, en el sentido de que con base en los plazos que contempla la reforma constitucional y legal, no es posible realizar las actividades para efectuar cambios a su distritación actual.

El Punto Cuarto del Acuerdo referido en el párrafo que precede, instruyó a esta Junta General Ejecutiva, iniciar los trabajos tendientes a formular los proyectos para la nueva demarcación territorial de la geografía nacional, en términos de la nueva legislación.

5. **Creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.** El 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG258/2014, la creación del *“Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación”*.

De conformidad con el Punto Segundo, inciso h) del acuerdo citado en párrafo que antecede, el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación rendirá los informes que se precisen en el Plan de Trabajo que apruebe esta Junta General Ejecutiva, para efectuar los trabajos de distritación federal y estatal.

6. **Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral 2015.** El 26 de marzo de 2015, esta Junta General Ejecutiva, mediante Acuerdo INE/JGE45/2015, aprobó el plan de trabajo del proyecto de distritación para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017, a través del cual, particularmente, se definieron las actividades tendientes a la generación del primer y segundo escenarios, así como al escenario final para la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide la entidad de Puebla, así como sus respectivas cabeceras distritales.
7. **Aprobación de la Jurisprudencia relativa a la realización de consultas indígenas.** En sesión celebrada el 28 de octubre de 2015, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobaron por unanimidad de votos, la Jurisprudencia 37/2015 cuyo rubro es: *“CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS”*, ordenando su notificación y respectiva publicación.
8. **Aprobación de la demarcación territorial de los Distritos Electorales Uninominales de Puebla.** El 30 de octubre de 2015, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG/925/2015, la demarcación

territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Puebla y sus respectivas cabeceras distritales.

9. **Resolución del Recurso de Apelación interpuesto en contra de la Distritación de Puebla.** El 2 de diciembre de 2015, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el expediente SUP-RAP-758/2015, relativo al Recurso de Apelación interpuesto en contra del Acuerdo INE/CG925/2015, por el que se aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Puebla y sus respectivas cabeceras distritales.

A través de la sentencia recaída al expediente referido en el párrafo que precede, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó que posterior al Proceso Electoral 2015-2016 celebrado en el estado de Puebla, el Instituto Nacional Electoral tendría que llevar a cabo la redistribución en dicha entidad, previa consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas pertenecientes a esa entidad federativa, acorde con lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

10. **Protocolo para la consulta a pueblos y comunidades indígenas en materia de distritación electoral.** El 26 de febrero de 2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó mediante Acuerdo INE/CG93/2016, el *“Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral”*.
11. **Presentación de un nuevo Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Oaxaca y Puebla ante la Comisión del Registro Federal de Electores.** El 9 de marzo de 2017, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó ante la Comisión del Registro Federal de Electores, en su tercera sesión extraordinaria, el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Oaxaca y Puebla, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de definir las distritaciones en dichas entidades federativas, previa consulta a los pueblos y comunidades indígenas.

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

### **PRIMERO. Competencia.**

Esta Junta General Ejecutiva es competente para aprobar Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Puebla, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 34, párrafo 1, inciso c); 47; 48, párrafo 1, incisos c) y o) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 4, párrafo 1, fracción II, apartado A, inciso a); 39, párrafo 1; 40, numeral 1, incisos a), b), c), y o) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (Reglamento Interior) y 3, párrafo 1 del Reglamento de Sesiones de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

### **SEGUNDO. Disposiciones normativas que sustentan la determinación.**

El artículo 1, párrafo segundo de la CPEUM, mandata que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

A su vez, la citada disposición constitucional determina en el párrafo tercero, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En ese contexto, el artículo 2, párrafos segundo y tercero de la CPEUM, señala 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. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Asimismo, los párrafos cuarto y quinto de la disposición constitucional en comento, señala que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

De igual forma, el Apartado B, párrafos primero y segundo, fracción IX, párrafo primero del artículo 2 de la CPEUM, refiere que la Federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, de existir recomendaciones y propuestas de éstos, en su caso, serán incorporadas.

El artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafo primero de la CPEUM, en relación con los artículos 29; 30, párrafo 2; y 31, párrafo 1 de la LGIPE, prevén que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

En ese contexto, la disposición constitucional mencionada, en su apartado B) inciso a), numeral 2, en relación con el diverso artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LGIPE, señala que para los procesos electorales federales y locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral definir la geografía electoral, que incluirá el diseño y determinación de los distritos

electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 53, párrafo primero de la CPEUM, la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

El artículo Transitorio Tercero del Decreto por el que, entre otras cosas, se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 1 y se reforma el artículo 2 de la CPEUM, señala que para establecer la determinación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

El artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la CPEUM, alude que las legislaturas de los estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Por otra parte, el artículo 1, párrafo 2 de la LGIPE, prevé que las disposiciones de dicha ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la constitución federal.

Por su parte, el artículo 5, párrafo 1 del ordenamiento en comento, prevé que la aplicación de dicha ley, corresponde en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

También, el artículo 33, párrafo 1 de la LGIPE, establece que este Instituto tiene su domicilio en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional a través de 32 delegaciones, una en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones, una en cada Distrito electoral uninominal.

El artículo 34, párrafo 1, inciso c) de la LGIPE, describe que esta Junta General Ejecutiva es uno de los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral.

Cabe mencionar, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a esta Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos en términos del artículo 44, párrafo 1, inciso l) de la LGIPE.

Asimismo, el artículo 47, párrafo 1 de la LGIPE, relacionado con el diverso 39, párrafo 1 del Reglamento Interior, determinan que esta Junta General Ejecutiva es un órgano ejecutivo central, de naturaleza colegiada, presidida por el Presidente del Consejo General y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral Nacional, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración, así como los titulares de la Unidad Técnica de Fiscalización, de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

En este tenor, el artículo 48, párrafo 1, incisos c) y o) de la LGIPE señala que esta Junta General Ejecutiva, tendrá entre otras, la atribución de supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores y las demás que le sean encomendadas por la propia ley, el Consejo General o su Presidente. Asimismo, el artículo 40, párrafo 1, incisos a), c), d) y o) del Reglamento Interior, establece que para el cumplimiento de las atribuciones que la ley electoral le confiere, corresponde a esta Junta General Ejecutiva, cumplir y ejecutar los acuerdos del Consejo General, dictar los acuerdos y lineamientos necesarios para la adecuada ejecución de los acuerdos y resoluciones del Consejo General y coordinar las actividades de las Direcciones Ejecutivas.

Por su parte, el artículo 54, párrafo 1, inciso h) de la ley referida, dispone que es atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, distrito electoral local, municipio y sección electoral.

Así, el artículo 71, párrafos 1 y 2 de la LGIPE prescribe que en cada uno de los distritos electorales, este Instituto contará con los siguientes órganos:

- a) La Junta Distrital Ejecutiva;
- b) El Vocal Ejecutivo, y
- c) El Consejo Distrital.

En este tenor, los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.

En términos del artículo 147, párrafos 2, 3 y 4 de la ley de la materia, la sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tendrá como mínimo 100 electores y como máximo 3,000. El fraccionamiento en secciones electorales estará sujeto a la revisión de la división del territorio nacional en distritos electorales, en los términos del artículo 53 de la Constitución Federal.

El artículo 158, párrafo 2 de la LGIPE, dispone que la Comisión Nacional de Vigilancia conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial.

Tal como lo disponen los párrafos 1 y 2 del artículo 214 de la citada ley, indican que la demarcación de los distritos electorales federales y locales será realizada por este Instituto con base en el último censo general de población y los criterios generales. La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el Proceso Electoral en que vaya a aplicarse.

De igual manera, el artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho

determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

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

Por su parte el artículo 19 de la Declaración en comento, dispone que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su conocimiento libre, previo e informado.

Por otra parte, el artículo 2, párrafo 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, señala que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

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

El artículo 6, párrafo 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala que al aplicar las disposiciones del 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, y

- 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 ese fin.

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

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

En este tenor, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, notificó a este Instituto la Jurisprudencia 37/2015, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.-** De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez

que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

De igual manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en su sentencia del 27 de junio de 2012, con relación al caso de Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, que las consultas que se pretendan aplicar a los miembros de comunidades y pueblos indígenas deberán atender, principalmente, los siguientes parámetros:

- a) Previa, en las primeras etapas del plan o proyecto a realizar, pues el hecho de informar a las comunidades y pueblos indígenas de manera posterior va en contra de la esencia del derecho a la consulta;
- b) Culturalmente adecuada, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de los pueblos y comunidades indígenas, como son sus costumbres, tradiciones y, sobre todo, instituciones representativas;
- c) Informada, esto es, los procedimientos que sean implementados para dar a conocer los proyectos y medidas, exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y alcances del proyecto, pues sólo a sabiendas de todas las consecuencias y riesgos de cualquier naturaleza, los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, podrán evaluar la procedencia del plan propuesto, y
- d) De buena fe, con el objeto de llegar a un acuerdo basado en la libertad, la confianza y respeto mutuo.

También, en la jurisprudencia 52/2013, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo siguiente:

**REDISTRITACIÓN. DEBE REALIZARSE ENTRE DOS PROCESOS ELECTORALES ORDINARIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).** La delimitación de la geografía electoral y su modificación, deben realizarse en actos fuera del proceso en razón de que dicha actividad no solo está excluida en la regulación de la etapa de "preparación de la elección", sino que además implica la realización de diversas actividades con un alto grado de dificultad técnica, mismas que no podrían cumplirse en el pleno desarrollo de un proceso electoral local, y además de que la redistribución impactaría en la

cartografía electoral, cuya unidad básica es la sección, por lo que cualquier modificación en esta área altera el padrón electoral, y en consecuencia las listas nominales de electores. Así, basado en la experiencia derivada tanto del conocimiento de la complejidad de la tarea ya descrita, como del conocimiento obtenido de la regulación que de esta tarea contienen otras legislaciones aplicables en nuestro país, los trabajos de redistribución se deberán realizar entre dos procesos electorales ordinarios.

Aunado a lo anterior, a través de la Resolución recaída al expediente SUP-RAP-758/2015, relativo al Recurso de Apelación interpuesto en contra del Acuerdo INE/CG925/2015, por el que se aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Puebla y sus respectivas cabeceras distritales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió lo siguiente:

...en atención a que no es materialmente posible que para el proceso que actualmente se desarrolla en el Estado de Puebla, se lleve a cabo consulta previa a los Pueblos y Comunidades Indígenas que se ubican en esa entidad federativa, lo conducente es modificar el acuerdo controvertido para los efectos siguientes:

- a) La redistribución impugnada exclusivamente tenga aplicación en el proceso electoral local en curso;
- b) Se ordena al Instituto Nacional Electoral que lleve a cabo la redistribución en el Estado de Puebla, previa consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas pertenecientes a esa entidad federativa, acorde con lo establecido en los artículos 1° y 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- c) De esa manera, queda vinculado el Instituto Nacional Electoral a realizar en forma inmediata a la conclusión del proceso electoral local actualmente en curso, la consulta previa a los Pueblos y Comunidades indígenas, así como los trabajos de redistribución en los que se consideren los resultados de la referida consulta.

El artículo 3, fracción II, párrafo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla establece el inicio del proceso electoral, mismo que se llevará a cabo en la cuarta semana del mes de noviembre de 2017.

Con base en las consideraciones expuestas, se considera que válidamente esta Junta General Ejecutiva, puede aprobar el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Puebla.

### **TERCERO. Motivos para aprobar el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Puebla.**

Con motivo de la distritación electoral local del estado de Puebla, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, conforme al plan de trabajo que, para tal efecto, aprobó esta Junta General Ejecutiva, mediante Acuerdo INE/JGE45/2015, realizaron diversas actividades tendientes a la generación del primer y segundo escenarios, así como al escenario final para la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide la entidad de referencia y sus respectivas cabeceras distritales, con la participación de las representaciones partidistas acreditadas ante las Comisiones Nacional y Local de Vigilancia, y el Organismo Público Local de dicha entidad.

Así, mediante Acuerdo INE/CG925/2015, el órgano de dirección superior de este Instituto aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Puebla, así como sus respectivas cabeceras distritales.

Cabe señalar que derivado de la sentencia recaída al recurso de apelación que fue interpuesto en contra del acuerdo en comento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó que, con posterioridad al Proceso Electoral 2015-2016 celebrado en Puebla, el Instituto Nacional Electoral debería realizar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas pertenecientes a esa entidad federativa, para efectos de la distritación electoral.

En ese sentido, con la finalidad de dar cumplimiento a lo mandado por el máximo tribunal en materia electoral, resulta necesario que este Instituto defina un nuevo plan de trabajo, cuyo objetivo estriba en realizar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas de esa entidad e impactar en las delimitaciones distritales respectivas, las opiniones indígenas que técnicamente resulten pertinentes, para su posterior aprobación por el Consejo General de este Instituto. De igual manera, resulta importante contar con un cronograma de actividades que incorpore las fechas en que se desarrollarán.

Lo anterior permitirá mayor objetividad y certeza en los trabajos de la distritación en la entidad, a fin de contar con distritos electorales demográficamente equilibrados.

En todo momento se logrará el apego a lo dispuesto en el Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral, aprobado el 26 de febrero de 2016, mediante Acuerdo INE/CG93/2016, con lo que se robustecerán las medidas tendientes a la salvaguarda de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas pertenecientes al estado de Puebla.

Con dicho instrumento se cumple lo mandado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, asegurando las consultas a estos pueblos y comunidades que, en su caso, contribuyan para la conformación de las demarcaciones de los distritos electorales uninominales locales de Puebla, mismas que deberán ser previas, pues se tomarán en cuenta en las primeras etapas del proyecto a realizar; culturalmente adecuadas, debido a que los proyectos estarán encaminados a todas las especificidades de los pueblos, como son sus costumbres, tradiciones y, sobre todo, instituciones representativas. También, se pretende que las consultas sean informadas, esto es, todos los proyectos serán dados a conocer para que conozcan su naturaleza y alcances y puedan evaluar la procedencia del plan propuesto. Además, que sean de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo basado en la libertad, la confianza y respeto mutuo.

De la misma forma el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Puebla contempla concluir con los trabajos de distritación antes del inicio del próximo proceso electoral, atendiendo a la jurisprudencia 52/2013, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por las razones expuestas, resulta conveniente que esta Junta General Ejecutiva apruebe el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Puebla.

En razón de los Antecedentes y Consideraciones expresadas, con fundamento en los artículos 1, párrafos segundo y tercero; 2, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, apartado B, párrafos primero y segundo, fracción IX, párrafo primero; 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo; así como, apartado B, inciso a), párrafo 2; 53, párrafo primero; 116, fracción II, párrafo

tercero; Tercero Transitorio de la CPEUM; 2, párrafo 1; 4; 6, párrafos 1 y 2; 7, párrafo 3 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, fracción II, párrafo 4; 13, párrafo tercero, fracción III, inciso f) de la Constitución política del Estado libre y soberano de Puebla; 1 párrafo 2; 5, párrafo 1; 29; 30, párrafo 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción II; 33, párrafo 1, 34, párrafo 1, inciso c); 44, párrafo 1, incisos l); 47; 48, párrafo 1, incisos c) y o); 54, párrafo 1, inciso h); 71, párrafos 1 y 2; 158, párrafo 2; 147, párrafos 2, 3 y 4; 214, párrafo 1 y 2 de la LGIPE; 4, párrafo 1, fracción II, apartado A, inciso a); 39 párrafo 1; 40, párrafo 1, incisos a), b), c), y o) del Reglamento Interior; 3, párrafo 1; 6, párrafo 1, inciso m), del Reglamento de sesiones de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y Jurisprudencias 52/2013 y 37/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sentencia del 27 de junio de 2012 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída en el expediente SUP-RAP-758/2015, esta Junta General Ejecutiva en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

## **ACUERDOS**

**PRIMERO.** Se aprueba el Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local de Puebla, mismo que se anexa al presente Acuerdo y forma parte integral del mismo; y se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a efecto de que se lleven a cabo las actividades que le corresponden y se encuentran señaladas en el mencionado Plan de Trabajo.

**SEGUNDO.** La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en coordinación con el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, podrán realizar ajustes al plan de trabajo que se aprueba en el punto de acuerdo primero del presente acuerdo, debiendo informar de los mismos a esta Junta General Ejecutiva.

**TERCERO.** Hágase del conocimiento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo aprobado en el presente Acuerdo.

**CUARTO.** Publíquese en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 13 de marzo de 2017, por votación unánime de los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Ingeniero René Miranda Jaimes; de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Patricio Ballados Villagómez; de Organización Electoral, Profesor Miguel Ángel Solís Rivas; del Servicio Profesional Electoral Nacional, Doctor José Rafael Martínez Puón; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestro Roberto Heycher Cardiel Soto; de Administración, Licenciado Bogart Cristóbal Montiel Reyna; de los Directores de las Unidades Técnicas de lo Contencioso Electoral, Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva y de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Maestro Miguel Ángel Patiño Arroyo y del Secretario Ejecutivo y Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Edmundo Jacobo Molina, no estando presente durante la votación el Consejero Presidente y Presidente de la Junta General Ejecutiva, Doctor Lorenzo Córdova Vianello; asimismo no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización, Contador Público Eduardo Gurza Curiel.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE  
DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y  
SECRETARIO DE LA JUNTA  
GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**

# Proyecto de Distritación Electoral Local de Puebla Plan de Trabajo

---

10 de marzo de 2017

## CONTENIDO

---

Presentación.....	3
1 El Proyecto de Distritación Electoral.....	4
2 Atribuciones del INE en materia de geografía electoral y de distritación electoral.....	5
3 Objetivo del Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local para Puebla.....	11
4 Cronograma del Plan de Trabajo.....	12

## Presentación

---

El Instituto Nacional Electoral (INE) es el responsable de elaborar y mantener actualizada la cartografía electoral del país. Por primera vez todos los distritos electorales, tanto a nivel federal como a nivel de las entidades federativas, serán definidos por la autoridad electoral nacional.

La definición de los límites geográficos de los distritos electorales tiene como fin último el fortalecimiento de la representación política de la población pues a partir de los distritos se instrumentan las elecciones de diputados de mayoría relativa. El ámbito territorial distrital, con la población que le corresponde según el Censo de Población y Vivienda, define el área en donde los candidatos a diputados podrán realizar su campaña política con el fin de obtener las preferencias del electorado.

Las disposiciones legales, la dinámica demográfica, la geografía y sus accidentes, el mandato constitucional de proteger la integridad territorial de las comunidades indígenas, la necesidad de consultar a esos pueblos y comunidades sobre los agrupamientos indígenas al interior de los distritos electorales y los aspectos operativos, son las variables que se deben conjugar en este ejercicio de distritación.

Para hacer frente a este reto, el INE requiere de una metodología que le permita generar criterios claros y objetivos, desarrollar modelos matemáticos que optimicen la combinación de las variables que intervienen en la conformación de un distrito electoral tales como las demográficas, las geográficas, las político-administrativas y las relacionadas con las comunidades indígenas.

Con la finalidad de contar con una mayor objetividad, certeza y validez en todos los trabajos de distritación, el Consejo General instruyó la conformación de un comité técnico de especialistas que acompañe las etapas de la diversas distritaciones que el INE realice durante 2015 y los años subsecuentes, hasta que todo el país cuente con distritos electorales locales y federales demográficamente equilibrados según el Censo de Población y Vivienda 2010.

Asimismo, el Consejo General aprobó un Protocolo para la Consulta de los Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral, con la finalidad de dar certeza a la instrumentación de la consulta que permita conocer la opinión de los pueblos y comunidades indígenas sobre la forma como se agruparían al interior de los distritos electorales.

El Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local del Estado de Puebla que a continuación se presenta establece la programación de las actividades para el logro de los objetivos definidos.

## 1. El Proyecto de Distritación Electoral

El Proyecto de Distritación Electoral es multianual. Inició en 2014 y concluirá antes de que inicie el Proceso Electoral Federal de 2017-2018, con el fin de poder cumplir con el objetivo de redefinir el trazo de todos los distritos electorales del país, tanto a nivel federal como a nivel local en cada una de las 32 entidades federativas buscando, ante todo, su equilibrio poblacional.

En 2015, el Proyecto de Distritación Electoral alcanzó la meta de reconfigurar los distritos locales de las 13 entidades federativas que celebraron la elección de diputados locales durante 2016 (Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas). Asimismo, se definió el trazo de los distritos electorales en las dos entidades que tuvieron elecciones legislativas en 2017 (Coahuila y Nayarit). Esta fase concluyó en el mes de noviembre de 2015.

En cumplimiento del Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016 y 2016-2017, aprobado mediante Acuerdo INE/JGE45/2015, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG925/2015, por los cuales se aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Puebla y sus correspondientes cabeceras distritales.

El Acuerdo fue impugnado ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través del Recurso de Apelación SUP-RAP-758/2015. El Tribunal Electoral definió que al término del Proceso Electoral Local 2015-2016, el INE deberá realizar una consulta previa a los Pueblos y Comunidades Indígenas, así como los trabajos de redistribución en los que se consideren los resultados de la referida consulta.

A la luz de estas consideraciones, el INE se ve en la necesidad de realizar trabajos de distritación electoral local en la entidad federativa de Puebla.

## 2. Atribuciones del INE en materia de geografía electoral y de distritación electoral

---

El artículo 1, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

A su vez, la citada disposición constitucional determina en el párrafo tercero, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En ese contexto, el artículo 2, párrafos del 1 y 2 de la Constitución Federal, señala 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. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Asimismo, los párrafos 3 y 4 de la disposición constitucional en comento, señala que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

De igual forma, el Apartado B, párrafos primero y segundo, fracción IX, párrafo primero del artículo 2 de la Carta Magna, refiere que la Federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas

autoridades tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, de existir recomendaciones y propuestas de éstos, en su caso, serán incorporadas.

El artículo 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la ley suprema, en relación con los artículos 29; 30, numeral 2 y 31, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

Así, el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 2 de la constitución federal, en relación con el diverso artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción II, de la ley general electoral, señala que para los Procesos Electorales Federales y Locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral definir la geografía electoral, que incluirá el diseño y determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 53, párrafo primero de la carta magna, la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales, será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de éstos entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

El artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la constitución federal, dispone que las legislaturas de los estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Ahora bien, el artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que, entre otras cosas, se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 1 y se reforma el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Por otra parte, el artículo 1, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que las disposiciones de dicha ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la constitución federal.

El artículo 5, numeral 1 del ordenamiento en comento, prevé que la aplicación de dicha ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto

Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

El artículo 44, numeral 1, inciso l) de la ley general electoral, señala que este Consejo General tiene, entre otras atribuciones, la de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores, ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y su cabecera, su división en secciones electorales, para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas; así como la división territorial de los Distritos en el ámbito local y, en su caso, aprobarlos.

Por su parte, el artículo 54, numeral 1, inciso h) de la ley referida, dispone que es atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por Entidad, Distrito Electoral Federal, Distrito Electoral Local, Municipio y Sección Electoral.

En términos del artículo 147, numerales 2, 3 y 4 de la ley en la materia, la sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tendrá como mínimo 100 electores y como máximo 3,000. El fraccionamiento en secciones electorales estará sujeto a la revisión de la división del territorio nacional en Distritos Electorales, en los términos del artículo 53 de la constitución federal.

Así, el artículo 158, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que esta Comisión Nacional de Vigilancia conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial.

Tal como lo disponen los numerales 1 y 2 del artículo 214 de la citada ley, la demarcación de los distritos electorales federales y locales será realizada por este Instituto con base en el último censo general de población y los criterios generales determinados por el Consejo General; además, ordenará a la Junta General Ejecutiva realizar los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el Proceso Electoral en que vaya a aplicarse.

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

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

Por su parte el artículo 19 de la Declaración en comento, dispone que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su conocimiento libre, previo e informado.

Por otra parte, el artículo 2, párrafo 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, señala que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

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

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

En ese orden de ideas, el numeral 2 del artículo citado previamente, refiere que las consultas llevadas a cabo en aplicación de ese 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.<sup>1</sup>

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

En este tenor, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, notificó a este Instituto Nacional Electoral la Jurisprudencia 37/2015, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.-**

De la interpretación de los artículos 1º y 2º Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

De igual manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en su sentencia del 27 de junio de 2012, con relación al caso de Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, que las consultas que se pretendan aplicar a los miembros

---

<sup>1</sup> Con base en el citado Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas ha asesorado el desarrollo de varias consultas a pueblos indígenas sobre los siguientes temas: conservación de sitios sagrados del pueblo Yoreme en Sinaloa; situación de los derechos de los mujeres indígenas; prioridades indígenas; protección de conocimientos tradicionales; virus de inmunodeficiencia humana (VIH); identificación de comunidades afrodescendientes; Ley Federal de Educación; Ley General de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas; migración de la población indígena; aspiraciones para el desarrollo; alcoholismo; zona costera del Golfo de California; lugares sagrados Wixarika, y energía eólica.

de comunidades y pueblos indígenas deberán atender, principalmente, los siguientes parámetros:

- a) Previa, en las primeras etapas del plan o proyecto a realizar, pues el hecho de informar a las comunidades y pueblos indígenas de manera posterior va en contra de la esencia del derecho a la consulta;
- b) Culturalmente adecuada, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de los pueblos y comunidades indígenas, como son sus costumbres, tradiciones y, sobre todo, instituciones representativas;
- c) Informada, esto es, los procedimientos que sean implementados para dar a conocer los proyectos y medidas, exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y alcances del proyecto, pues sólo a sabiendas de todas las consecuencias y riesgos de cualquier naturaleza, los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, podrán evaluar la procedencia del plan propuesto, y
- d) De buena fe, con el objeto de llegar a un acuerdo basado en la libertad, la confianza y respeto mutuo.<sup>2</sup>

En este sentido, y en atención a lo precisado en la Jurisprudencia 37/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el INE en tanto autoridad administrativa electoral nacional tiene el deber de consultar a los pueblos y comunidades indígenas, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretenda emitir medidas susceptibles de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, sin que la opinión que al efecto se emita vincule a esta autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos y comunidades indígenas serían agraviados.

En razón de los preceptos normativos y las consideraciones expuestas, el Consejo General del INE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG93/2016 de fecha 26 de febrero de 2016, el Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígena en materia de Distritación Electoral.

---

<sup>2</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: SUP-RAP-677/2015 y acumulados, 23 de octubre de 2015.

### 3. Objetivo del Plan de Trabajo del Proyecto de Distritación Electoral Local para Puebla

---

El Proyecto de Distritación Electoral Local para Puebla considera un Plan de Trabajo con el siguiente objetivo:

1. Efectuar la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre distritación electoral local de Puebla aprobada por el Consejo General del INE mediante el Acuerdo INE/CG925/2015, y realizar los ajustes que resulten técnicamente procedentes para su posterior aprobación por el Consejo General del INE. Todo ello en acatamiento de la sentencia del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación identificada con el expediente SUP-RAP-758/2015.

## 4. Cronograma del Plan de trabajo

A continuación se detalla el cronograma de actividades del Proyecto de Distritación Electoral Local para la entidad de Puebla.

### CONSTRUCCIÓN DEL ESCENARIO DE DISTRITACIÓN ELECTORAL LOCAL DEL ENTIDAD DE PUEBLA

	ACTIVIDAD	PUEBLA FECHA O PERIODO
1	Aprobación por el Consejo General (CG) de los Criterios y Reglas Operativas para la delimitación de los distritos electorales locales (Acuerdo INE/CG195/2015).	15.04.2015
2	Presentación del diagnóstico de la distritación local vigente de las 15 entidades en donde se encuentra Puebla a los representantes de los partidos políticos ante la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV).	30.04.2015
4	Aprobación por el CG del catálogo de municipios y secciones electorales que conforman el Marco Geográfico Electoral (Acuerdos INE/CG217/2015 e INE/CG410/2015).	13.07.2015
5	Entrega de insumos a los representantes de partido ante la CNV y al Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación (CTD).	17.03.2016
6	Entrega de observaciones a insumos por los representantes de partido ante la CNV.	26.03.2015
7	Mesa informativa especializada sobre el proceso de distritación local y su relación con los pueblos indígenas, y explicación y entrega del Escenario de Distritación a consultar y del cuestionario a las instituciones indígenas representativas participantes en la Mesa.	3.04.2017
8	Entrega del escenario de distritación local a instituciones indígenas representativas que no participaron en la Mesa informativa.	4-12.04.2017
9	Entrega de las opiniones de las instituciones indígenas representativas sobre el escenario de distritación local y la propuesta de cabeceras distritales.	28.04.2017
10	Procesamiento de las opiniones indígenas sobre trazo y cabeceras	2-8.05.2017
11	Evaluación por la DERFE de las opiniones indígenas sobre trazo y cabeceras.	9-15.05.2017

	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>PUEBLA</b> FECHA O PERIODO
12	Opinión técnica del CTD sobre las opiniones sobre trazo y cabeceras de las instituciones indígenas representativas.	16.05.2017
13	Entrega por la DERFE del escenario de distritación electoral modificado en trazo y cabeceras al OPL, CLV y CNV.	18.05.2017
14	Entrega de los comentarios al escenario de distritación modificado por parte del OPL, CLV y CNV.	25.05.2017
15	Opinión técnica del CTD sobre los comentarios de partidos políticos al escenario de distritación.	30.05.2017
16	Entrega del dictamen técnico del CTD sobre las observaciones de los partidos políticos y las opiniones de las instituciones indígenas representativas al escenario.	5.06.2017
20	Presentación del Escenario Final a la CNV.	6.06.2017
21	Entrega de la Opinión técnica del CTD sobre el Escenario Final.	12.06.2017
22	Presentación del Escenario Final a la Comisión del Registro Federal de Electores (CRFE).	13-30.06.2017
23	Aprobación del Acuerdo de Distritación Electoral Local de la entidad de Puebla por la Junta General Ejecutiva (JGE).	13-30.06.2017
24	Aprobación por el CG de la distritación local de la entidad de Puebla.	13-30.06.2017