



CONSULTAS PREVIAS YUCATÁN 2023

PROYECTO DE PROTOCOLO PARA LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A PERSONAS, PUEBLOS, COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS DEL ESTADO DE YUCATÁN EN MATERIA DE SU REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA



CONTENIDO

1. Abreviaturas
2. Introducción
3. Antecedentes
4. Fundamento Legal
5. Justificación
6. Especificaciones de la Consulta
7. Objetivo General
8. Objetivos Específicos
9. Principios Rectores
10. Etapas de la Consulta
11. Previsiones Generales
12. Cronograma
13. Referencias
14. Anexo Único



1. GLOSARIO Y ABREVIATURAS

Instituto / IEPAC	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.
DECEYEC	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.
DEOEPC	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral y de Participación Ciudadana del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.
UIGND	Unidad de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.
Protocolo	Protocolo para la consulta previa, libre e informada a personas, pueblos, comunidades indígenas y afromexicanas del estado de Yucatán en materia de su representación y participación política.
CEPREDY	Centro para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Yucatán.
CODHEY	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán.
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INAIP	Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la información Pública y Protección de Datos Personales.
INDEMAYA	Instituto para el desarrollo de la cultura Maya del estado de Yucatán.
INDERM	Instituto de Desarrollo Regional y Municipal.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
SEGEY	Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Yucatán.
SEMUJERES	Secretaría de las Mujeres del Gobierno del Estado de Yucatán.
TEEY	Tribunal Electoral del Estado de Yucatán.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UADY	Universidad Autónoma de Yucatán.
UNO	Universidad de Oriente.



2. INTRODUCCIÓN

El derecho a Consulta Libre, Previa e Informada establecido en el derecho internacional y nacional ha merecido atención en los últimos años. El derecho a Consulta se ha constituido en uno fundamental para asegurar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales, en particular, los de los grupos de atención prioritaria, entre los cuales se encuentran los pueblos indígenas mayas, la comunidad Indígena migrante residente en Yucatán, así como los de las personas de comunidades afromexicanas en el estado de Yucatán.

Es necesario señalar que el 9 de agosto de 2019 se adicionó al artículo 2º de la Constitución Federal, el Apartado C, en el cual se reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación, y que tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados A y B de dicho artículo, en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Con relación a lo anterior, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán (en adelante IEPAC) ha tomado la iniciativa de llevar a cabo un proceso de consulta previa, libre e informada que busca contar con los elementos para establecer estrategias que buscan garantizar la participación y representación político-electoral de personas indígenas y afromexicanas en el siguiente proceso electoral.

El presente Protocolo tiene como finalidad establecer de forma clara y detallada, el procedimiento mediante el cual el IEPAC, se hará de información valiosa sobre las opiniones y propuestas respecto a la participación y representación política de las comunidades indígenas y afromexicanas para la determinación de estrategias y acciones dirigidas a la promoción de sus derechos político electorales, a través de la realización de una Consulta de opinión.

Si bien se han comenzado a desarrollar acciones afirmativas, principalmente por parte de las instituciones electorales, para garantizar la incorporación a los espacios políticos de personas indígenas mayas en Yucatán, así como los de las personas de comunidades afromexicanas; aún prevalecen barreras y obstáculos que impiden su plena inclusión.

Con motivo a ello, es de vital importancia establecer que los Foros Regionales mediante los cuales se obtenga información sobre la situación de la participación y representación política de las comunidades indígenas y afromexicanas, así como elementos y propuestas servirán de guía para la toma de decisiones del Instituto frente al Proceso Electoral Local ordinario 2023-2024. No obstante, no serán de carácter vinculante, lo anterior derivado de la necesidad de un análisis posterior respecto a las acciones que en el marco de sus atribuciones pueda desarrollar el IEPAC en Yucatán.

El presente documento contiene los aspectos fundamentales que regirán el proceso de Consulta previa, libre e informada, mediante la realización de foros regionales en las que participarán las personas indígenas y/o afromexicanas las y los representantes y autoridades de los pueblos y comunidades indígenas y/o afromexicanas en la entidad, así como población indígena en general del Estado de Yucatán interesada.



3. ANTECEDENTES

3.1 Contexto histórico

Tomando en consideración que cada Estado de la República Mexicana, se caracteriza con su propia historia y composición pluricultural, y de esa misma forma, Yucatán se diferencia de los demás estados, en las condiciones de desventaja a las cuáles se han tenido que enfrentar los grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente discriminados como lo son las personas de pueblos y comunidades indígenas, que en Yucatán es preponderantemente la maya, como lo muestra que dicha lengua representa el 98.93% de la lengua indígena más hablada en el Estado, según datos del INEGI.

A fin de dar un panorama de la pertinencia del ejercicio de Consulta a pueblos y comunidades indígenas en Yucatán, es de destacar el contexto histórico y social de los Pueblos y Comunidades Mayas, considerando en ese sentido, cuando se habla de los pueblos y comunidades indígenas de México, resulta inevitable referirse al pasado prehispánico y a la colonización.

Una mirada panorámica, nos muestra que América ha estado habitada, desde tiempos precolombinos, por una gran diversidad de pueblos que desarrollaron importantes culturas y civilizaciones, y que aún en la actualidad existen en este Continente más de 800 comunidades etnolingüísticas que suman aproximadamente 50 millones de habitantes indígenas. Una de estas grandes civilizaciones prehispánicas es la maya.¹

Los mayas de la península de Yucatán son el segundo pueblo mesoamericano de México en términos numéricos y son los herederos de la que es considerada como la civilización más deslumbrante de la América precolombina.

Cuando los investigadores hablan de cultura, se refieren a los logros obtenidos por este pueblo en los campos de la arquitectura, urbanística, escultura, pintura, matemática, astronomía, cronología, etcétera. Los avances obtenidos por los mayas han causado admiración en todo el mundo.²

En 1517, los españoles descubrieron la Península de Yucatán y tardaron casi 175 años en dominar a los indígenas, lo hicieron en dos grandes etapas. Una la iniciaron en 1527 y después de varios intentos finalmente en 1547 lograron establecerse en el noroeste peninsular. La otra la iniciaron a fines del siglo XVI cuando comenzaron a invadir el territorio comprendido desde la sierra Puuc hasta el Petén. A pesar de varios fracasos la concluyeron a fines del siglo XVII. Las condiciones de maltrato y opresión por parte de los españoles, desataron rebeliones que duraron cerca de cien años, también llevaron a reorganizaciones territoriales, congregaciones y evangelización.³

¹ Alonzo Caamal, Bartolomé. “Los mayas y la democracia: bases para mejorar su inclusión” Disponible en: <https://www.iepac.mx/public/dossier-de-la-democracia/DOSSIER-DE-LA-DEMOCRACIA-LOS-MAYAS-Y-LA-DEMOCRACIA.pdf>

² Universidad Autónoma de Yucatán. “Yucatán identidad y cultura maya” Disponible en: <https://www.mayas.uady.mx/>

³ ídem



Durante el período colonial, predominó el despojo de tierras y las asignaciones de tierras fueron insuficientes para sostener a las comunidades, creando condiciones precarias que se incrementaron, a partir de las llamadas Guerras de Castas de 1847, movimientos sociales políticamente significativos, territorial, social, económica y culturalmente.⁴

Los mayas yucatecos contemporáneos mantienen una fuerte identidad étnica y cultural, que han logrado preservar mediante un proceso de adaptación a los nuevos contextos a que se han enfrentado. Su historia es una proeza de sobrevivencia colectiva.

Ahora bien, respecto a la historia de las personas africanas en México, se remonta al periodo virreinal, cuando en mercados, plazas, iglesias, talleres de trabajo, procesiones, fandangos o cocinas convivieron mujeres y hombres nahuas, otomíes o mayas con españoles, pero también, y de manera importante, con mandingos y wolofs de África occidental y bantúes del centro de ese continente. Lenguas, costumbres, creencias y formas de vestir, curar o cocinar de distintos grupos se intercambiaron desde el siglo XVI, cuando, junto con los españoles, comenzaron a arribar, de manera forzada, personas africanas a nuestro país.⁵

En el escenario yucateco, donde convivían españoles y mayas, este tercer grupo, el de los africanos, era visto por la mayoría de los nativos con suspicacia e intolerancia, pues la tendencia era rechazarlo e imitar los prejuicios raciales de los conquistadores. Aunque los mayas y los africanos formaban parte del grupo subordinado, existía una lucha entre ellos para obtener un mayor acercamiento a los españoles.

Desde tiempos tempranos las políticas reales y eclesiásticas normaron, mas no lograron, la separación residencial de los grupos sociales que conformaban la nueva ciudad, lo cual derivó en la organización de la misma en un centro y varios barrios periféricos; siendo que, una vez asentados los colonos y criollos en la ciudad, al occidente de la misma se organizaron los barrios de Santiago y Santa Catarina, donde quedaron ubicados los mayas; al sur se instaló el de San Sebastián, para el grupo de los xiu autóctonos aliados de los conquistadores; para los indígenas traídos del centro de México se organizó el de San Cristóbal; y al norte, el barrio de Santa Lucía fue erigido para los esclavos negros y mulatos.⁶

No obstante, en la ciudad, los miembros de ambos grupos, mayas y africanos, trabajaban, convivían y se casaban entre ellos. Así, a pesar de la idea de la separación de los grupos étnicos, la realidad social y la vida cotidiana en la región, tal como sucedió en toda Hispanoamérica, obligaron a que la incipiente sociedad meridana, conviviera y conformara, con aportaciones de cada uno de ellos en mayor o menor proporción, un nuevo modelo de coexistencia e identidades.

Ahora, para identificar los obstáculos y barreras a las que se han enfrentado las personas de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas como parte de los grupos históricamente más

⁴ ídem

⁵ Velázquez, María Elisa e Iturralde Nieto, Gabriela. "Afrodescendientes en México". Consejo Nacional para prevenir la Discriminación. Disponible en: <http://sindis.conapred.org.mx/wp-content/uploads/2018/09/Afrodescendientes-en-Mexico.pdf>

⁶ Victoria Ojeda, J., (2014) Africanos y afrodescendientes en la Mérida de Yucatán, México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=83333379006>



discriminados en Yucatán, que requieren urgente y especial atención, se necesita de un análisis de las situaciones de desventaja a la que se enfrentan y su impacto en su acceso a cargos de elección popular y su situación respecto a su participación y representación política. Por lo anterior, es importante recurrir a información histórica y socio-demográfica relativa a la conformación y pluriculturalidad con la que se integra nuestro Estado.

3.2 Estadísticas

En relación a los datos estadísticos arrojados por el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI que entre sus variables establece la población que habla una lengua indígena como un referente para definir a la población indígena del Estado, así como la autoadscripción indígena, para lo cual se ordena a nivel municipal de mayor a menor porcentaje respecto a la condición de autoadscripción indígena comparado con el porcentaje de población de habla indígena, como se muestra a continuación:

Municipio	Condición de autoadscripción indígena*	Porcentaje de población de habla indígena**
Teabo	99.20	69.84%
Tixmehuac	98.63	83.85%
Chankom	98.47	80.62%
Chikindzonot	98.47	93.83%
Tahdziú	98.46	96.62%
Dzitas	98.07	46.93%
Temozón	98.01	74.24%
Cuzamá	97.97	49.14%
Opichén	97.82	64.61%
Cuncunul	97.71	69.72%
Chacsinkín	97.44	88.03%
Timucuy	97.13	75.61%
Tetiz	97.12	31.21%
Espita	97.04	51.84%
Mama	96.99	61.90%
Tekom	96.82	78.90%
Uayma	96.50	79.51%
Yaxcabá	96.49	65.52%
Huhí	96.48	34.98%
Maní	96.31	70.57%
Kaua	96.31	70.37%
Chichimilá	96.29	82.34%
Muxupip	96.01	34.03%
Santa Elena	95.86	72.83%
Chemax	95.85	82.35%
Akil	95.76	50.86%
Calotmul	95.63	48.30%
Sotuta	95.62	45.26%



Cantamayec	95.23	78.16%
Peto	95.22	51.47%
Kopomá	95.20	36.88%
Dzoncauich	95.15	47.65%
Suma	95.06	29.46%
Sudzal	94.88	51.62%
Mayapán	94.61	92.87%
Hocabá	94.49	49.32%
Homún	94.43	45.33%
Samahil	94.42	32.58%
Sacalum	94.23	51.02%
Tixcacalcupul	94.15	87.08%
Quintana Roo	94.00	31.29%
Maxcanú	93.99	36.55%
Tepakán	93.49	57.63%
Halachó	93.49	51.75%
Bokobá	93.39	33.30%
Dzán	93.24	61.38%
Kinchil	93.03	25.59%
Tzucacab	93.00	46.75%
Dzemul	92.96	19.42%
Sanahcat	92.89	44.38%
Acanceh	92.42	27.59%
Hoctún	92.27	39.18%
Tunkás	92.08	45.91%
Xocchel	91.41	48.09%
Tinum	91.30	56.79%
Sucilá	91.09	41.11%
Chocholá	90.72	24.13%
Tahmek	90.42	49.23%
Seyé	90.35	19.58%
Tekax	90.27	51.85%
Oxkutzcab	88.92	53.55%
Muna	88.72	35.44%
Cansahcab	88.71	17.21%
Tekal de Venegas	88.58	41.44%
Tekit	88.50	42.70%
Ucú	88.39	19.50%
Yobaín	87.78	16.99%
Tixpéhual	87.66	22.25%
Kantunil	87.62	37.48%
Tecoh	87.05	43.77%
Abalá	86.55	55.92%



Cenotillo	86.36	31.30%
Baca	86.26	13.10%
Tekantó	86.19	29.14%
Cacalchén	85.97	19.46%
Chapab	85.75	60.58%
Temax	85.40	21.39%
Chumayel	84.56	79.99%
Telchac Pueblo	84.50	10.31%
Valladolid	83.88	50.29%
Hunucmá	83.62	18.48%
Ticul	82.31	32.84%
San Felipe	81.67	6.44%
Tixkokob	81.58	11.15%
Celestún	81.36	4.82%
Chicxulub Pueblo	80.31	7.10%
Ixil	80.04	10.00%
Izamal	79.77	30.24%
Río Lagartos	79.16	10.37%
Buctzotz	78.94	20.48%
Tizimín	78.71	34.30%
Mocochá	73.77	10.30%
Panabá	70.95	21.68%
Sinanché	70.37	19.45%
Progreso	68.97	4.13%
Motul	67.37	21.20%
Teya	65.27	47.16%
Telchac Puerto	64.58	10.04%
Umán	63.85	16.02%
Conkal	62.87	9.20%
Yaxkukul	61.20	9.42%
Kanasín	56.74	12.19%
Dzilam González	50.50	10.34%
Dzilam de Bravo	48.97	3.68%
Dzidzantún	48.32	5.47%
Mérida	43.83	7.42%
Total	65.18	23.70%

Tabla de elaboración propia por parte de la Unidad de Igualdad de Género y No Discriminación con base al Censo de Población 2020 del INEGI

*Datos basados en estimaciones del Cuestionario Ampliado del Censo de Población 2020 del INEGI.

Con lo anterior se puede observar que en Yucatán el 65% de la población se autoadscribe como indígena, mientras que el 24% de la población habla una lengua indígena, encontrando municipios en los que casi en su totalidad se autoadscriben como indígenas y hablan una lengua indígena como es el caso de Chikindzonot, Tahdziú y Mayapán donde más del 90% de la población se encuentra en esos supuestos.



Por otro lado, en un análisis estadístico respecto a la población afroamericana en Yucatán, se observa lo siguiente a nivel municipal:

Municipio	Porcentaje de población afroamericana o afrodescendiente
Telchac Pueblo	23.89%
Teya	22.69%
Bokobá	21.92%
Dzoncauich	17.64%
Sudzal	17.39%
Tekantó	16.71%
Mayapán	16.02%
Sacalum	15.94%
Cuncunul	14.06%
Xocchel	13.59%
Dzemul	13.58%
Hocabá	12.40%
Suma	11.95%
Opichén	10.61%
Huhí	9.98%
Chichimilá	9.49%
Hoctún	9.04%
Muxupip	8.39%
Espita	7.58%
Yobaín	7.09%
Chicxulub Pueblo	6.60%
Teabo	6.29%
Chemax	6.04%
Abalá	5.76%
Panabá	5.58%
Sanahcat	5.53%
Río Lagartos	5.36%
Kinchil	5.34%
Tecoh	4.81%
Dzán	4.80%
Ucú	4.62%
Mocochá	4.52%
Tizimín	4.42%
Cantamayec	4.39%
Sinanché	4.18%



Maxcanú	3.89%
Tekal de Venegas	3.65%
Homún	3.62%
Kanasín	3.42%
Yaxkukul	3.31%
Mama	3.31%
Valladolid	3.30%
Tekit	3.18%
Chankom	3.14%
Yaxcabá	3.13%
Tunkás	3.07%
Mérida	2.84%
Temozón	2.60%
Oxkutzcab	2.52%
Samahil	2.31%
Temax	2.15%
Dzilam de Bravo	2.15%
Chapab	2.10%
Cacalchén	2.03%
Hunucmá	2.03%
Tekom	2.03%
Conkal	1.94%
Calotmul	1.92%
Muna	1.90%
Tahmek	1.85%
Celestún	1.85%
Telchac Puerto	1.83%
Seyé	1.76%
Cuzamá	1.74%
Progreso	1.74%
Tzucacab	1.69%
Quintana Roo	1.54%
Kantunil	1.48%
Baca	1.45%
Dzidzantún	1.39%
Umán	1.34%
Motul	1.31%
San Felipe	1.27%
Maní	1.27%
Chocholá	1.23%



Izamal	1.22%
Timucuy	1.20%
Dzitas	1.20%
Ticul	1.19%
Peto	1.18%
Uayma	1.17%
Tepakán	1.13%
Ixil	1.03%
Akil	1.02%
Tahdziú	0.85%
Tekax	0.73%
Sotuta	0.72%
Acanceh	0.70%
Cansahcab	0.67%
Tinum	0.66%
Dzilam González	0.61%
Tixkokob	0.59%
Tetiz	0.59%
Sucilá	0.58%
Buctzotz	0.51%
Halachó	0.48%
Chacsinkín	0.48%
Kaua	0.44%
Tixpéhual	0.44%
Chumayel	0.43%
Santa Elena	0.28%
Chikindzonot	0.28%
Cenotillo	0.27%
Tixcacalcupul	0.25%
Tixmehuac	0.22%
Kopomá	0.15%
Total	3.00%

En ese sentido, se puede observar que el 3% de la población de Yucatán se autoadscribe como afromexicana o afrodescendiente encontrando municipios con máximo de hasta un 24%, siendo 3 municipios que llegan a más del 20% de la población afromexicana como es el caso de Telchac Pueblo, Teya y Bokobá.



3.3 Resultados del Proceso Electoral 2020-2021 en materia indígena

Una vez expuesta la estadística relativa a postulaciones y resultados, es posible identificar de los resultados obtenidos conforme a las acciones afirmativas establecidas en los lineamientos aprobados por el Instituto, se puede ver que de las 25 diputaciones que conforman actualmente el Congreso del Estado de Yucatán, fueron electas 14 mujeres y 11 hombres, siendo provenientes de candidatura indígena 4 de esas diputaciones.

Considerando las acciones afirmativas implementadas por el Instituto se destaca que el 23 de noviembre de 2021, mediante el Acuerdo C.G.-048/2020 se aprobaron los Lineamientos para el registro de candidaturas indígenas de pueblos y comunidades mayas e inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente discriminados para el Proceso Electoral 2020-2021, generando de acuerdo a ello, las siguientes estadísticas en el registro de candidaturas:

Tipo de elección	Candidaturas de personas indígenas postuladas	Candidaturas de personas jóvenes postuladas	Candidaturas de personas adultas mayores postuladas	Candidaturas de personas con discapacidad postuladas	Candidaturas de personas de la comunidad LGBT+ postuladas	Total
Cargos de Ayuntamientos	218	308	86	18	41	453
Cargos a diputaciones	24	10	4	0	3	17

De lo cual es posible observar los siguientes resultados estadísticos respecto a las personas electas que reportaron candidaturas indígenas o de grupos en situación de vulnerabilidad o históricamente discriminados, conforme a lo siguiente:

Tipo de elección	Candidaturas de personas indígenas electas	Candidaturas de personas jóvenes electas	Candidaturas de personas adultas mayores electas	Candidaturas de personas con discapacidad electas	Candidaturas de personas de la comunidad LGBT+ electas	Total
Cargos de Ayuntamientos	63	94	41	5	9	212
Cargos a diputaciones	4	2	1	0	0	7

*En las candidaturas planteadas en las tablas previas, existen casos de personas que cumplen más de una condición de situación de vulnerabilidad.



De lo cual se desprende que entre las acciones afirmativas implementadas por el Instituto en el Proceso Electoral 2020-2021, no fue considerado el grupo de personas afromexicanas entre las mismas.

4. FUNDAMENTO LEGAL

El derecho a la consulta es un derecho elemental para los pueblos indígenas, en conjunto con el derecho a expresar el consentimiento o lograr acuerdos, y la obligación correlativa que tiene el Estado de consultar, son derechos intrínsecamente relacionados con su derecho a la autonomía y libre determinación; paralelamente se vincula con otros derechos, como el derecho a la participación política, el derecho a preservar y fortalecer sus culturas, lenguas e instituciones, entre otros.

El marco normativo que sustenta el presente documento se encuentra dentro de instrumentos internacionales, normas nacionales y estatales.

4.1 Instrumentos jurídicos internacionales:

- I. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: En su artículo 2, determina que “Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas”.
- II. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes en su artículo 6º. inciso a), precisa lo que debe entenderse como pueblos indígenas, así como la obligatoriedad de consultarlos antes que el Estado adopte medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles.
- III. Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en los artículos XX numeral 4, y XXIII numeral 2, disponen que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados antes de aprobar medidas administrativas o legislativas.
- IV. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial Artículo 5. Los Estados parte se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen étnico, particularmente en el goce de los derechos (...)
- V. La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de los Estados Americanos Artículo VI. Derechos colectivos ... Los Estados promoverán con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas la coexistencia armónica de los derechos y sistemas de los grupos poblacionales y culturas.



4.2 Instrumentos jurídicos nacionales

- I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligatoriedad de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el estado mexicano.
- II. La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas determina en sus artículos 4, 5, 6, 7 y 14 diversas disposiciones normativas en atención al derecho que tienen las personas, pueblos y comunidades indígenas a una Consulta Previa, Libre e Informada.

4.3 Instrumentos jurídicos locales

- I. La Constitución Política del Estado de Yucatán, que establece la obligatoriedad de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el estado mexicano.
- II. Artículo 15 Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán “Son atribuciones de la Comisión: VII. Promover la observancia de los Derechos Humanos en el Estado y en los municipios...”; XIII. Celebrar convenios y acuerdos de coordinación y colaboración tendientes al cumplimiento de sus fines con instituciones públicas y privadas; XIV. Realizar visitas periódicas, con la finalidad de verificar y supervisar el irrestricto respeto a los Derechos Humanos en: ... c).- En las zonas rurales del Estado, en particular, aquellas en donde la población es predominantemente indígena...”

4.4 Jurisprudencias y tesis

- I. **Jurisprudencia 12/2013**, aprobada el 30 de julio de 2013 por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.- De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto de la CPEUM; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales. Por tanto, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.
- II. **Jurisprudencia 37/2015**, emitida el 4 de noviembre de 2015 por el TEPJF, dice: La consulta previa a comunidades indígenas debe realizarse por autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, cuando emitan actos susceptibles de afectar sus derechos. De la interpretación de los artículos 1º y 2º Apartado B, de la CPEUM, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la OIT 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.

- III. **Tesis LXXXVII/2015**, aprobada el 28 de octubre de 2015, por la Sala Superior del TEPJF, de rubro CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.-- De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la CPEUM, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la OIT, 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, la consulta que formule la autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno a la comunidad interesada, a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Debe realizarse previamente a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que los integrantes del pueblo interesado sean involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión; 2. Proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la toma de decisión; 3. La forma de consultar a la ciudadanía debe quedar asegurada, esto es, debe existir constancia de que la comunidad estuvo suficientemente informada de la consulta a realizar; 4. Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación; 5. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre los integrantes de la comunidad, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso; y, 6. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones; y sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología, para efecto de generar la menor afectación posible a sus usos y costumbres; sin que el resultado de la consulta tenga efectos vinculantes.



- IV. **Tesis XXIV/2018, aprobada el 3 de agosto de 2018, por la Sala Superior del TEPJF, del rubro y contenido ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.** -De la interpretación progresiva, teleológica y sistemática de los artículos 1°, 2° y 41, Base I, párrafo segundo, de la CPEUM; en relación con el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y al resolver el Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas, como acción positiva, tienen un grado de permisibilidad justificada de trato diferenciado que permite que integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad o culturalmente diversos, gocen de las mismas oportunidades que el resto de la población. En ese sentido, las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral permiten a estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello implique una discriminación en contra de la mayoría. Al ser medidas que determinan el resultado de un proceso electoral, las medidas afirmativas indígenas garantizan la participación de integrantes de comunidades indígenas a cargos de elección popular, lo que implica generar un escenario de igualdad entre grupos indígenas y el resto de la población. Consecuentemente, a través de estas acciones se busca aumentar la representación indígena.
- V. **Tesis relevante IV/2019, aprobada el 30 de enero de 2019, del rubro y contenido siguiente: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.**- Con base en lo previsto en el artículo 2 de la CPEUM y en la jurisprudencia 12/2013, de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, la Sala Superior ha sostenido que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades. Al respecto, con el propósito de hacer efectiva la acción afirmativa, así como de tutelar el principio de certeza, resulta necesario que, en la postulación de candidaturas indígenas, los partidos políticos presenten elementos objetivos con los que acrediten una autoadscripción calificada basada en elementos objetivos. Por tanto, además de la declaración respectiva, los partidos políticos deberán presentar elementos que demuestren el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios de prueba idóneos para ello, tales como constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo interno correspondiente.”
- VI. **Tesis aislada XXVII.3o.20 CS (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 25 de enero de 2019 de rubro y contenido siguiente:” DERECHO HUMANO A LA CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DIMENSIÓN Y RELEVANCIA.** Las personas y pueblos indígenas, por su particular situación social, económica o política, se han visto históricamente impedidos o limitados en la participación de las decisiones estatales. Por ello, el reconocimiento, promoción y protección de su derecho humano a la consulta previa, contenido en los artículos 2o., apartado B, fracciones II y IX, de la CPEUM; 1, 6,



numeral 1, 15, numeral 2, 22, numeral 3, 27, numeral 3 y 28 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la OIT, emana de la conciencia y necesidad de abogar de manera especial por los intereses de las poblaciones se erigen también como un mecanismo de equiparación para garantizar su participación en las decisiones políticas que puedan afectarlos, con el propósito de salvaguardar su derecho a la libre determinación, así como los demás culturales y patrimoniales.”

- VII. Tesis I/2023, aprobada el 22 de febrero de 2023, por la Sala Superior del TEPJF, “AUTOADSCRIPCIÓN CALIFICADA INDÍGENA. ES IMPROCEDENTE QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL CONCEDA UNA NUEVA OPORTUNIDAD PROBATORIA SI EN EL PROCEDIMIENTO PARA DEMOSTRARLA SE ACREDITA LA INVALIDEZ DE LOS DOCUMENTOS ORIGINALMENTE PRESENTADOS.** Hechos: Con el propósito de acreditar el vínculo efectivo con la comunidad indígena (autoadscripción calificada) de candidaturas a diputaciones federales por representación proporcional, los partidos políticos presentaron, en el procedimiento administrativo, documentación cuya validez fue negada por las autoridades que supuestamente la suscribieron, ante lo cual, se analizó si la autoridad administrativa electoral debe requerir constancias nuevas en lugar de solicitar se autentiquen las presentadas en un inicio. Criterio jurídico: Las autoridades administrativas electorales tienen el deber de verificar exhaustivamente la validez de los documentos exhibidos por quienes pretenden registrar una candidatura indígena con las autoridades a quienes se les atribuye su autoría o expedición. En su caso, pueden requerir que se subsanen defectos de los documentos cuestionados, pero no conceder otras posibilidades probatorias a las personas interesadas para presentar nuevas o diversas constancias a las originalmente presentadas. Justificación: De la interpretación de los artículos 1º, último párrafo, 2º, segundo párrafo, y 35, fracción II, de la CPEUM; 239 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como la **tesis de la Sala Superior IV/2019, de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA**, se desprende que cuando, para demostrar la autoadscripción calificada, los elementos probatorios que se presenten a las autoridades administrativas electorales no sean reconocidos como fidedignos por las autoridades a quienes se atribuye su expedición, o se ponga en duda su credibilidad, se deben tomar las medidas que aseguren la autenticidad del vínculo de las candidaturas con las comunidades indígenas, porque de lo contrario se afectarían gravemente los principios de buena fe y certeza que rigen la demostración de la autoadscripción calificada, por quienes aspiran a una candidatura indígena.
- VIII. Criterio de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados.** El órgano jurisdiccional mencionó lo siguiente: “Para hacer efectiva la acción afirmativa en cuanto a que las personas postuladas por los partidos sean representativas de la comunidad indígena, no basta con que se presente la sola manifestación de autoadscripción, sino que, al momento del registro, será necesario que los partidos políticos acrediten si existe o no una vinculación de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica, así como



de preservar del cumplimiento de la medida, esto es, estamos en presencia de una autoadscripción calificada, que debe ser comprobada con los medios de prueba idóneos para ello.”

5. JUSTIFICACIÓN

Tomando en consideración lo expuesto previamente, es de destacar que Yucatán conforme a su historia y composición pluricultural, se diferencia de los demás estados, en la cultura, historia, presencia y forma de organización de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, lo que es medular que sea contemplado en las acciones que como Instituto se puedan implementar para garantizar el reconocimiento pluricultural de nuestro Estado, en la promoción de la igualdad sustantiva y el pleno ejercicio de los derechos político electorales de la ciudadanía, siendo de vital importancia el contar con la opinión que desde la cosmovisión de las comunidades indígenas y afroamericanas del Estado, se pueda obtener respecto a su representación político electoral bajo el sistema de partidos políticos materia de la consulta.

6. OBJETIVO GENERAL

Proponer las acciones y mecanismos para que el Instituto con base en el marco normativo aplicable en el ámbito de sus competencias realice la Consulta libre, previa e informada, misma que tendrá como resultado recibir las opiniones, propuestas y planteamientos sobre los principios, derechos, mecanismos y contenidos temáticos en materia de participación y representación política de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en Yucatán bajo el sistema de partidos políticos, que en su caso, darán sustento a las medidas administrativas que en su momento pueda llegar a aprobar la Autoridad Responsable.

7. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer la ruta para llevar a cabo el proceso de Consulta de Personas, Comunidades Indígenas y Afroamericanas del Estado de Yucatán;
- Establecer los vínculos institucionales para el acompañamiento del proceso de consulta;
- Determinar las etapas de la Consulta dirigida a las Personas de Comunidades Indígenas y Afroamericanas del Estado de Yucatán;
- Identificar la forma en que se ejercerá su derecho de representación y participación política y el acceso a los cargos de elección popular de personas pertenecientes a Comunidades Indígenas y Afroamericanas del Estado de Yucatán, bajo el sistema de partidos políticos;
- Definir los mecanismos para el cumplimiento del derecho a la Consulta de Personas, Comunidades Indígenas y Afroamericanas del Estado de Yucatán y
- Establecer los vínculos con organizaciones de la sociedad civil integradas por personas indígenas y afroamericanas del estado de Yucatán.



8. ESPECIFICACIONES DE LA CONSULTA

8.1 OBJETO DE LA CONSULTA

Recibir las opiniones y propuestas sobre los mecanismos idóneos y formas de representación y participación política de los pueblos y comunidades indígenas mayas, o de otra etnia, y afroamericanas en Yucatán, que darán sustento, en su caso a las medidas administrativas que en su momento pueda llegar a aprobar la Autoridad Responsable.

8.2 MATERIA DE LA CONSULTA

Será materia del proceso de consulta, de manera enunciativa y no limitativa, la forma y mecanismos para la representación y participación política de los pueblos y comunidades indígenas mayas o de otra etnia, y afroamericanas, así como las propuestas de los mecanismos, elementos objetivos e idóneos a considerar para verificar la auto adscripción calificada y su acreditación para en caso, acceso a cargos de elección popular por el sistema de partidos políticos.

8.3 PERSONAS SUJETAS A LA CONSULTA

Para los efectos del presente Protocolo para el Proceso de Consulta previa, libre e informada, las personas consultadas son aquellas que se autoadscriban y pertenezcan a una Comunidad indígena Maya, de otra etnia o Afroamericana del estado de Yucatán, así como sus integrantes, a través de sus autoridades y representaciones.

Para darle pertinencia cultural al proceso de consulta, se toma en cuenta la conformación actual del estado de Yucatán, así como los antecedentes sociales de las Comunidades Indígenas Mayas y Afroamericanas en Yucatán a fin de ilustrar las características y particularidades de dicha población y formas propias de organización.

8.4 IDENTIFICACIÓN DE LAS Y LOS ACTORES DE LA CONSULTA

Para llevar a cabo la consulta, se contempla la participación de las siguientes figuras:

8.4.1 Autoridad responsable: La autoridad responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta en todas sus etapas, hasta la publicación de los resultados será el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

8.4.2 Órgano garante: La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán que fungirá como testigo de la consulta y vigilará que se realice conforme a la normatividad aplicable.

8.4.3 Órgano técnico: El Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán, INDEMAYA; será quien tendrá la responsabilidad de preparar a la autoridad responsable durante el proceso, brindando asesoría técnica y metodológica.

8.4.4 Autoridades coadyuvantes interinstitucionales y de la sociedad civil: INPI, INDEMAYA, INDERM, SEMUJERES, CEPREY, UADY, UNO, CONAFE y organizaciones de la Red Cívica que atienden el tema; instancias participantes con la finalidad de aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis especializado al proceso de consulta previa y coadyuvar por razón de sus competencias, en el enlace y contacto con los pueblos y comunidades indígenas mayas y



afromexicanas, proporcionando información, difundiendo información así como recabando opiniones conforme a las diferentes etapas de la consulta o en su caso, brindando apoyo para la interpretación y traducciones necesarias. Las instancias son enunciativas y no limitativas respecto a las que pudieran sumarse en labores de difusión y recolección de opiniones de las comunidades indígenas mayas y afromexicanas; estando sujetas de la aceptación de las mismas a participar y su grado de participación en la Consulta.

8.4.5 Observadoras y observadores: Partidos Políticos, INAIP, TEEY, Universidades del Estado, CONAFE, INDERM, CEPREDY así como Agrupaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general que cumplan con los requisitos establecidos en la convocatoria correspondiente.

8.5 ENFOQUES DE LA CONSULTA

Derechos Humanos.- Como establece nuestro artículo 1º Constitucional Federal, 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 sentido, la consulta tendrá en todo momento un enfoque de derechos humanos que prevalezca en cada una de sus etapas.

Perspectiva de género.- La consulta deberá realizarse desde un enfoque que permita el ejercicio de los derechos y la participación activa de las mujeres indígenas.

Interculturalidad.- Implica tomar en cuenta las distintas visiones, perspectivas e intereses que se vean involucrados por el tema a consultar, a fin de generar las condiciones necesarias que hagan posible que los proyectos o leyes con expresiones culturales e intereses diversos, se vuelvan compartidos y benéficos para todos los involucrados. En este sentido, se requiere diálogo e interacción entre los diferentes individuos, pueblos y culturas en un marco de respeto, equidad y complementariedad, así como la voluntad de convivencia entre personas y pueblos con identidades culturales plurales, variadas y dinámicas, conscientes de su interdependencia. Sobre este aspecto, la Sala Superior del TEPJF, ha establecido que una perspectiva intercultural debe garantizar en mayor medida los derechos colectivos e individuales de los pueblos.⁷

Interseccionalidad.- Perspectiva que ofrece un modelo de análisis centrado en las desigualdades sociales y analiza el sistema de estructuras de opresión y discriminación múltiples y simultáneas, que promueven la exclusión e impiden el desarrollo de las personas por la intersección de más de una forma de discriminación; permitiendo así comprender cómo determinadas personas son discriminadas por múltiples razones y, por consiguiente, el acceso y ejercicio de sus derechos se ve restringido en más de una forma.

9. PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONSULTA

⁷ Instituto Nacional Electoral. “Protocolo para la consulta previa, libre e informada a las personas, pueblos y comunidades indígenas en materia de autoadscripción en la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular”. Disponible en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/135107/CGex202205-17-ap-2-a.pdf>



9.1 Libre determinación

La libre determinación es el derecho que tienen los pueblos indígenas para determinar libremente su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural. Asimismo, es un principio fundamental para hacer realidad la pluriculturalidad en los Estados nacionales con gran diversidad cultural como nuestro país. En este sentido, define el tipo de relación de los pueblos indígenas con los municipios, las entidades federativas y la federación, los cuales deben adecuar sus ámbitos de competencia para maximizar el ejercicio de este derecho.

Por tanto, el proceso de consulta implica el deber de la Autoridad Responsable de establecer con la colectividad consultada, una relación de pleno respeto a su forma de vida y sus derechos fundamentales, así como la obligación de adecuar su ámbito de competencia para maximizar el ejercicio de sus derechos fundamentales. Esto deriva en que, para los trabajos de la consulta, se deberá respetar en todas sus etapas el derecho a la libre determinación dando a conocer sus necesidades de manera fidedigna, a través de una comunicación directa y puntual.⁸

9.2 Participación

El derecho a participar de todas las personas es parte esencial de la razón de ser de las consultas en torno a una sociedad democrática, siendo las autoridades las responsables de tomar en consideración las particularidades pluriculturales e históricas de los pueblos originarios y comunidades indígenas y afromexicanas, así como adaptar y reforzar los mecanismos comunes de participación ciudadana, dando lugar al derecho de consulta libre, previa e informada.

En ese tenor, es que cobra gran importancia el propiciar la más amplia participación de quienes integran los pueblos indígenas y afromexicanos, en condiciones de libertad y equidad, por lo que debe existir una interpretación amplia y acorde a lo más favorable para los pueblos indígenas y afromexicanos para que la mayoría de quienes los integran puedan participar en los procedimientos que ya sea de forma particular o en la colectividad, pues no puede haber participación, consulta, ni consentimiento sin la expresión abierta y libre de la voluntad.

9.3 Interculturalidad

Implica tomar en cuenta las distintas visiones, perspectivas e intereses que se vean involucrados por el tema a consultar, a fin de generar las condiciones necesarias que hagan posible que los proyectos o leyes con expresiones culturales e intereses diversos, se vuelvan compartidos y benéficos para todas y todos los involucrados. Por ello, se requiere diálogo e interacción entre las autoridades involucradas, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en un marco de respeto,

⁸ Instituto Estatal Electoral Baja California Sur. “Protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a personas, pueblos, comunidades indígenas y afromexicanas asentadas en el estado de Baja California sur”. Disponible en: <https://consultas.ieebcs.org.mx/protocolo>



equidad y complementariedad, así como la voluntad de convivencia entre personas y pueblos con identidades culturales plurales, variadas y dinámicas, conscientes de su interdependencia.⁹

9.4 Buena fe

Sobre este principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio: La buena fe no se encuentra definida en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en otras leyes administrativas, por lo que es menester acudir a la doctrina, como elemento de análisis y apoyo, para determinar si en cada caso la autoridad actuó en forma contraria a la buena fe. Así, la buena fe se ha definido doctrinariamente como un principio que obliga a todas y todos a observar una determinada actitud de respeto y lealtad de honradez en el tráfico jurídico y en tanto cuando se ejerza un derecho como cuando se cumpla un deber. Por otra parte, de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, la buena fe es "una locución tomada en consideración en numerosas disposiciones legales, definida como la obligación de conducirse honrada y concienzudamente en la formación y ejecución del negocio jurídico sin atenerse necesariamente a la letra de este".¹⁰

9.5 Paridad de género

El Proceso de Consulta deberá impulsar la participación efectiva de las mujeres, buscando asegurar su incidencia en los acuerdos tomados. Su participación debe ser en condiciones de igualdad, a fin de conocer sus opiniones y puntos de vista acerca de los diferentes temas de la consulta, sin presiones ni distingos de ningún tipo y buscando siempre la forma adecuada y respetuosa de involucrarlas durante todo el proceso.¹¹

9.6 Culturalmente adecuada

Esta característica tiene una estrecha vinculación con la garantía de efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, prevista en el artículo 2 apartado A, fracción VIII de la CPEUM e implica dotar al procedimiento de consulta de un conjunto de características apropiadas y específicas que permitan su realización conforme a las normas y condiciones económicas, sociales y culturales de la comunidad consultada, mismos que permitan que el sujeto consultado entienda el proceso y los temas o contenidos de la medida administrativa en cuestión. Por ello, en el caso que nos ocupa, el proceso deberá revestir características específicas adecuadas al tema que se consulta y de las comunidades consultadas.¹²

⁹ "Protocolo para el proceso de consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del estado de Campeche con relación a su derecho de representación política-electoral y la forma de verificar la autoadscripción en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular para el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2023-2024" Disponible en:

<https://www.ieec.org.mx/Documentacion/Micrositios/2023/Consulta/Protocolo%20de%20Consulta%2030-03-2023.pdf>

¹⁰ ídem.

¹¹ Protocolo Baja California Sur. Disponible en: <https://consultas.ieebcs.org.mx/protocolo>

¹² Protocolo Campeche. Disponible en:

<https://www.ieec.org.mx/Documentacion/Micrositios/2023/Consulta/Protocolo%20de%20Consulta%2030-03-2023.pdf>



9.7 Transparencia

Todos los actos, documentos e información generada en el Proceso de Consulta, serán de libre acceso para los sujetos consultados, quienes tendrán acceso a toda la información que requieran.¹³

9.8 Deber de acomodo

El deber de consulta requiere de todas las partes involucradas flexibilidad para acomodar los distintos derechos e intereses en análisis. La Autoridad Responsable deberá ajustar sus acciones afirmativas indígenas con base en los resultados de la consulta. El no prestar la consideración debida a los resultados de la consulta en el diseño final de la medida administrativa, va en contra del principio de buena fe que rige el deber de consultar.¹⁴

9.10 Deber de adoptar decisiones razonadas

El Estado deberá garantizar el respeto de los derechos de las personas indígenas, ya sea agrupados en pueblos, comunidades o en lo individual, para asegurarles las condiciones que redunden en una vida digna. Este deber exige de las autoridades exponer los argumentos que sustenten la necesidad de la medida, así como la forma en que éstos respetarán los derechos de los pueblos y comunidades consultadas.¹⁵

10. ETAPAS DE LA CONSULTA

10.1 Etapa de Preparativa y de Acuerdos Previos

Inicia con los trabajos preparativos y proyección de las y los actores a involucrar en el desarrollo de la Consulta, desde el análisis documental, la identificación de antecedentes y contexto necesario para involucrar a las y los diferentes actores que participarían desde las distintas figuras para la elaboración de la Consulta. Adicionalmente al análisis normativo y jurisdiccional en materia de derechos políticos de las comunidades indígenas y afromexicanas y sus integrantes.

La presente etapa comprende de forma inicial el análisis documental, jurídico y del contexto estatal, para posteriormente considerar el contacto con las instancias a participar para el desarrollo de la consulta en los diferentes papeles a fungir en la misma. Una vez determinado lo anterior, se contactará a las instancias contempladas a participar para determinar el grado de participación del que puedan ser parte para la determinación de acuerdos concretos en el desarrollo de la consulta.

Una vez identificadas y contactadas las instancias y autoridades correspondientes se llevarán a cabo las reuniones pertinentes para determinar la construcción y emisión del Protocolo, la Convocatoria y los medios idóneos de difusión de la Consulta aplicando en todo momento el principio de máxima publicidad.

¹³ Protocolo Baja California Sur. Disponible en: <https://consultas.ieebcs.org.mx/protocolo>

¹⁴ Protocolo Baja California Sur. Disponible en: <https://consultas.ieebcs.org.mx/protocolo>

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). "Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos". Pág 124 y 125. Retomado del Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a las personas, pueblos y comunidades indígenas en materia de autoadscripción en la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular del INE. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>



10.2 Etapa de Convocatoria

En esta etapa con acompañamiento por parte del Órgano Técnico, se emite la convocatoria a la Consulta con base en el Protocolo. En ese sentido esta etapa se llevarán a cabo los trabajos para el diseño, elaboración, aprobación y publicación de la Convocatoria.

La convocatoria deberá publicarse en la página de internet del Instituto, en los estrados, en las redes sociales institucionales, en lugares públicos del Estado de los 106 municipios; a efecto de hacerla del conocimiento del mayor número de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de los cuales se tenga registro, tomando como base la información recabada u obtenida con apoyo del Órgano Técnico.

Asimismo, el Instituto incluirá la difusión de la convocatoria en la radio XEPET la Voz de los mayas, para mayor alcance de los pueblos y comunidades en su lengua. Es importante mencionar que en la consulta pueden participar todos los pueblos y comunidades indígenas que así lo deseen —se tenga o no registro o conocimiento de las mismas—; así como cualquier persona que de forma individual se autoadscriba como indígena o afromexicana. Para garantizar la publicidad de la convocatoria, la difusión se hará en todos los medios al alcance de este Instituto.

De igual forma, en esta etapa se pondrá a consideración del Órgano Técnico los materiales informativos materia de la Consulta y los medios idóneos para su difusión y alcance de las Comunidades Indígenas Mayas y Afromexicanas. Requiriendo asesoría técnica en la elaboración de un instrumento de consulta tipo cuestionario u otro, con el objeto de obtener las opiniones y propuestas sobre los principios, derechos, mecanismos y contenidos temáticos en materia de representación político electoral de los pueblos y comunidades indígenas mayas y afromexicanas en Yucatán, contemplando a las Organizaciones de la Sociedad Civil expertas en la materia que se unan al proyecto con aportaciones así como de la academia, conforme a lo especificado en el anexo correspondiente.

10.3 Etapa informativa

En esta fase se proporcionará a las personas indígenas, personas afromexicanas, autoridades tradicionales, comunitarias y representaciones consultadas el instrumento de consulta y toda la información que se disponga respecto a la materia de la consulta, a fin de propiciar la reflexión, debate y consenso de las propuestas.

Se contempla una acción conjunta con las Autoridades Coadyuvantes Interinstitucionales para llegar al mayor número de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de las cuales se tenga registro o conocimiento en la entidad para promover y hacer del conocimiento de las mismas la convocatoria respectiva, así como el instrumento de consulta. Lo anterior, sin menoscabo de que durante las reuniones consultivas, dentro del orden del día se contemple a su vez una fase informativa.

Además, del Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a las Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, la UIGND en colaboración con la DECEYEC, elaborará un folleto con la información completa, previa y significativa sobre los derechos políticos, electorales, la participación política y la autoadscripción calificada, en español y lengua maya.



Como parte de este Protocolo de Consulta, se prevé dar la mayor difusión que sea posible a la Consulta con la finalidad que los pueblos y comunidades consultadas tengan oportunidad de analizar, reflexionar y valorar sus propuestas y sugerencias.

Además, se promoverá que la información referida sea difundida en sus propias comunidades, en español y lengua maya; por los medios que el Órgano Técnico considere de mayor pertinencia e impacto, considerando a su vez las alianzas que, a través de las autoridades coadyuvantes interinstitucionales, pueda lograr un mayor alcance en la difusión de la información correspondiente, contemplando para ello estrategias de difusión por los siguientes medios:

Medios impresos:

- Estrados físicos del IEPAC.
- Colocación de carteles en instituciones participantes.
- Colocación de carteles en los 106 Ayuntamientos del Estado.
- Colocación de carteles en lugares de mayor afluencia como Centros Culturales, Mercados Públicos, entre otros.

Medios electrónicos y digitales:

- Realizar campañas de publicidad en línea en plataformas como Google Ads, Facebook Ads (incluyendo Instagram), Twitter Ads y TikTok Ads, segmentando el público objetivo según ubicación geográfica, intereses y demografía relevante.
- Utilizar técnicas de remarketing para alcanzar a aquellos que han mostrado interés previo en temas relacionados con la consulta.
- Colaborar con influencers y personalidades relevantes en redes sociales para promover la consulta y generar mayor visibilidad.
- Implementar campañas de correo electrónico dirigidas a bases de datos específicas, como organizaciones relacionadas, instituciones educativas y otros grupos que puedan tener interés en la consulta.
- Estrados electrónicos del IEPAC.
- Creación de un Micrositio en la página web institucional específico de la Consulta.
- Redes sociales Facebook, Twitter e Instagram del IEPAC.
- Redes sociales de instituciones participantes.
- Difusión en el canal institucional de YouTube.

Medios audiovisuales:

- Medios audiovisuales en español y lengua maya.
- Entrevistas a radio y tv por parte de la Autoridad, considerando radio XEPET la Voz de los mayas, por ser en su propia lengua, así como a través de Radio Universidad de la UADY.
- Producir anuncios de video cortos y atractivos que se reproduzcan antes de los videos en plataformas como Facebook, Instagram, YouTube, TikTok, promoviendo la participación en la consulta.



Difusión a través de líderes y comunidades indígenas y afromexicanas:

- Difusión en español y lengua maya a través de las y los líderes y comunidades indígenas y afromexicanas con los que tenga contacto el Órgano Técnico para replicar a las Comunidades considerando Juezas y Jueces mayas, Artesanos, Médicos tradicionales entre otras figuras.
- Difusión a través del envío de los materiales informativos en español y lengua maya a Sociedad Civil, Líderes Supremos, Gobernadoras y Gobernadores mayas para replicar a sus Comunidades.

Rueda de prensa:

- Organizar una rueda de prensa en la que se invite a periodistas y medios de comunicación locales y nacionales para informar sobre la consulta.

Gira en medios de comunicación:

- Entrevistas en medios de comunicación como radio, TV, pero también redes sociales para difundir la consulta.

Se destaca que respecto a la implementación de mecanismos para la utilización de plataformas tecnológicas en el proceso de Consulta a efecto de que la Consulta siga siendo presencial y culturalmente adecuada, el uso de plataformas tecnológicas y medios electrónicos, es solo un medio adicional de contar con otras formas de participación en la consulta, y en ningún momento comprende un único medio para participar en la misma, sino que se privilegiará la participación presencial en la misma.

10.4 Etapa deliberativa

Respecto a esta etapa, las comunidades consultadas a través de sus autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias, y las personas indígenas y afromexicanas en lo individual, de conformidad con sus propias formas de deliberación y toma de decisión, tendrán un periodo para deliberar sobre los temas establecidos en el instrumento de consulta y la información brindada para construir sus decisiones, y en su caso, sus reflexiones respecto del tema de consulta. En este periodo de reflexión no podrá intervenir ningún órgano de la autoridad electoral.

Cada pueblo o comunidad queda en plena libertad de realizar su proceso de deliberación en reuniones en su propia comunidad. Las personas indígenas o afromexicanas en lo individual, pueblos, autoridades y comunidades podrán exponer sus puntos de vista y entregarán sus respectivos cuestionarios. En caso de requerir el acompañamiento de personal del Instituto para



transmitir la información a sus comunidades o asambleas, podrán solicitarlo al Instituto para determinar lo necesario para llevarlo a cabo.

10.5 Etapa consultiva

Para la realización de esta etapa, se contempla llevar a cabo Foros Regionales en 3 sedes establecidas en Mérida, Tekax y Valladolid con la intención de abarcar zonas estratégicas del Estado por su accesibilidad y comunicación con los municipios con mayor presencia de población indígena maya y afroamericana. En cada uno de los Foros Regionales las autoridades, representaciones, personas líderes indígenas y afroamericanas que integran las comunidades indígenas y afroamericanas del Estado de Yucatán junto con la Autoridad Responsable, establecerán un diálogo con la finalidad de recibir sus propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos materia de la consulta. En todos los casos se elaborará un acta que contenga las principales propuestas y acuerdos derivados de las consultas, denotando las opiniones y conclusiones así como las personas nombradas como representantes para contacto posterior al término de la Consulta, ya que fungirá como enlace con las Comunidades Indígenas y Afroamericanas a fin de brindar la información, opiniones que resulten de la misma; garantizando de esa forma el principio de participación, de buena fe, el deber de acomodo, de adoptar decisiones razonadas, así como la transparencia de la consulta.

Adicionalmente, se considerarán las opiniones, propuestas, sugerencias, u observaciones generadas en los cuestionarios de consulta enviados de forma particular, o que por separado deseen formular las autoridades de las comunidades indígenas o afroamericanas, teniendo como plazo para recibir las mismas al término de esta etapa.

10.6 Etapa de valoración de opiniones y sugerencias

Para esta Etapa el Instituto llevará a cabo una labor de identificación de la totalidad de opiniones, sugerencias y propuestas recibidas, contrastando las coincidencias y posturas identificadas. Haciendo un análisis para establecer las propuestas que procedan y en caso de no proceder las propuestas o sugerencias, se explicará las razones por las que no fueron consideradas, cumpliendo con el deber de acomodo y razonabilidad. En ese sentido, la Autoridad Responsable asume el compromiso del análisis, y en su caso, la atención de propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos normativos.

10.7 Etapa de conclusiones, dictamen y seguimiento

Una vez, concluido el análisis y valoración de las opiniones emitidas por los pueblos y comunidades indígenas mayas y población afroamericana, la UIGND procederá a elaborar un informe final donde se muestren los resultados de cada una de las sedes regionales y de la sistematización de la información obtenida de los cuestionarios recibidos. Elaborando a su vez un dictamen técnico en coordinación con la DEOEPC, donde se plasme la viabilidad e improcedencia de las propuestas recabadas en la Consulta, las cuáles deberán ser fundadas y motivadas, para presentar a la Comisión de Paridad de Género e Igualdad de los Derechos Político Electorales.

Asimismo, a fin de garantizar que el IEPAC verifique la efectiva participación y representación de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en el Proceso Electoral 2023-2024, se presentará el informe final antes mencionado destacando las conclusiones y puntos específicos que deberán



ser contemplados en su momento, en los Lineamientos que pudiera emitir en la materia el Consejo General para candidaturas indígenas o afromexicanas para el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024, independientemente de las acciones identificadas para impacto fuera del Proceso Electoral.

Por último, y como parte del seguimiento y compromisos asumidos en la consulta, la UIGND elaborará un folleto informativo de fácil lectura que incluya las principales conclusiones y resultados de la consulta, para compartir con las personas que fueron designadas como representantes por Comunidad para su difusión y seguimiento correspondiente por parte del Instituto.

11. PREVISIONES GENERALES

11.1. Documentación de la Consulta.

El IEPAC recibirá los instrumentos de consulta (cuestionarios) de las personas consultadas de manera presencial, escrita en cuestionario físico, vía electrónica o a través del Formulario de Google y resguardará la información. Adicionalmente, registrará el proceso de los Foros Regionales a través de medios que considere más pertinentes para documentar todo el proceso a efecto de integrar el informe final.

11.2. Protección de datos personales.

El IEPAC protegerá los datos personales recabados en el proceso de consulta de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Yucatán.

11.3. Intérpretes.

En los Foros Regionales de consulta, el IEPAC contará con intérpretes de Lengua de Lengua Maya Peninsular a fin de garantizar el derecho a la información de las personas consultadas.

11.4. Presupuesto.

El proceso de consulta se financiará con recursos presupuestales del IEPAC conforme a su disponibilidad presupuestal.

11.5. Información general.

A partir de la publicación de la Convocatoria se resolverá cualquier duda relacionada con la Consulta en el teléfono: 999 930 3550 extensión 230 o al celular en llamada y whats app 999 747 7625. Así como en el correo electrónico: igualdad@iepac.mx o en la página institucional www.iepac.mx con el sitio web habilitado para ello.

11.6 Casos no previstos

Los casos no previstos en el presente Protocolo serán atendidos y/o resueltos por la Comisión de Paridad de Género e Igualdad de los Derechos Político-Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.



12. CRONOGRAMA

Etapa de la Consulta	Periodo	
Etapa preparativa y de acuerdos previos	30 de mayo al 20 de junio de 2023	
Etapa de Convocatoria	21 al 30 de junio de 2023	
Etapa Informativa	30 al 13 de julio de 2023	
Etapa Deliberativa	6 al 13 de julio de 2023	
Etapa Consultiva	14 al 20 de julio de 2023	
	Tekax	14 de julio
	Valladolid	17 de julio
	Mérida	19 de julio
Etapa de valoración de opiniones	7 de al 14 de agosto de 2023	
Etapa de conclusiones, dictamen y seguimiento	15 de agosto al 28 de agosto de 2023	

13. REFERENCIAS

Diario Oficial de la Federación (2016) “Recomendación General No. 27/2016 sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana”. Disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447796&fecha=12/08/2016#gsc.tab=0

Instituto Nacional Electoral (2022) “Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a las personas, pueblos y comunidades indígenas en materia de autoadscripción en la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular” Disponible en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/135107/CGex202205-17-ap-2-a.pdf>

Instituto Nacional Electoral (2022) “Consulta candidaturas indígenas” Disponible en: <https://ine.mx/actores-politicos/candidaturas-indigenas-consulta/>

Diario Oficial de la Federación (2023) “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que en acatamiento a las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal



Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-REC-1410/2021 y acumulados y SUP-JDC-901/2022, se emiten los Lineamientos para verificar el cumplimiento de la autoadscripción calificada de las personas que se postulan en observancia a la acción afirmativa indígena para las candidaturas a cargos federales de elección popular y se da respuesta al escrito presentado el veinticinco de junio de dos mil veintidós en la Junta Distrital Ejecutiva 03 del Estado de Tlaxcala”. Disponible en:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5677796&fecha=25/01/2023&print=true

Instituto Electoral de Baja California Sur (2023) “Convocatoria para Observadores y observadoras de la consulta personas afroamericanas e indígenas”. Disponible en:

https://www.ieebcs.org.mx/documentos/CONVOCATORIA_OBSERVADORES_OBSERVADORAS.pdf

Instituto Electoral de Baja California Sur (2023) “Solicitud de acreditación como observador/a de la consulta previa, libre e informada a personas, pueblos, comunidades indígenas y afroamericanas asentadas en el estado de baja california sur” disponible en:

https://www.ieebcs.org.mx/documentos/FORMATO02_SOLICITUD_ACREDITACION_OBSERVADOR_ES.pdf

Instituto Nacional Electoral (2021) “Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas en materia de Distritación Electoral”

Disponible en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/124716/CGor202108-27-ap-21-a.pdf>

Secretaría de Gobernación e Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (2019) “Protocolo de la consulta libre, previa e informada para el proceso de reforma constitucional y legal sobre derechos de los pueblos indígenas y afroamericano” Disponible en:

<https://www.inpi.gob.mx/gobmx-2019/convocatorias/inpi-protocolo-consulta-reforma-constitucional-derechos-pueblos-indigenas.pdf>



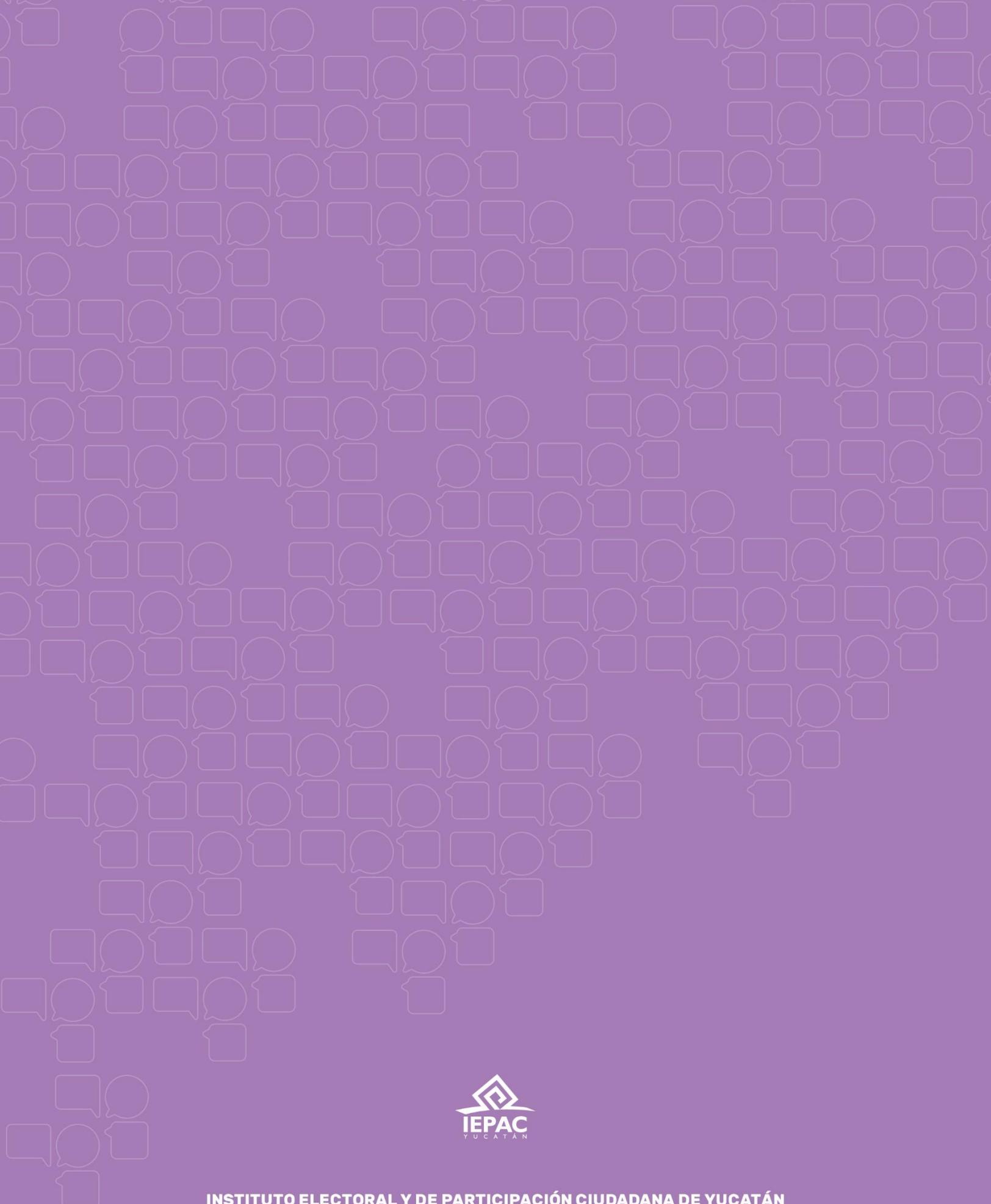
14. ANEXO ÚNICO. Metodología de la Construcción del Instrumento de Consulta.

De conformidad con lo establecido en la etapa de Convocatoria, se considera la implementación de una metodología específica para la construcción del Instrumento de Consulta, consistente en llevar a cabo una Reunión de Trabajo para la construcción del instrumento para la Consulta Previa, Libre e Informada a Personas, Pueblos, Comunidades Indígenas y Afromexicanas del Estado de Yucatán en Materia de su Representación y Participación Política, la cual se conformará con las y los integrantes del grupo de trabajo enlistado en la tabla que a continuación se detalla y conforme a lo siguiente:

GRUPO DE TRABAJO	FECHA	SEDE
<ul style="list-style-type: none"> ● INDEMAYA ● CODHEY ● UADY ● Organizaciones de la Red Cívica que atienden las temáticas ● Consultora en materia de Pueblos y Comunidades indígenas 	27 de junio de 2023	IEPAC

Es válido mencionar, que para la integración del grupo de trabajo se tomó en consideración como parte medular la presencia de la sociedad civil que atiende las temáticas de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como de la academia para contar con diferentes visiones en la construcción del instrumento de consulta.





INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE YUCATÁN