

IEEH/CG/016/2022

ACUERDO QUE PROPONE LA PRESIDENCIA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL RESPECTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIÓN AFIRMATIVA PARA QUE LA PROPAGANDA ELECTORAL QUE PRODUZCAN Y DIFUNDAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS, COALICIÓN, CANDIDATURA COMÚN, CANDIDATAS Y CANDIDATOS REGISTRADOS PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2021-2022, SE TRADUZCA E INTERPRETE EN LAS LENGUAS INDÍGENAS PREDOMINANTES EN EL ESTADO DE HIDALGO.

GLOSARIO

Código Electoral: Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Consejo General: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Local: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

Instituto Electoral: Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

INE: Instituto Nacional Electoral.

Sala Superior: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sala Especializada: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

JUSTIFICACIÓN

1. El Instituto Electoral en procesos electorales anteriores ha realizado acciones para garantizar los derechos político-electorales de grupos que históricamente han sido vulnerados, como son el de las y los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, por lo que, atendiendo el principio de progresividad de derechos humanos, se hace necesario establecer medidas compensatorias para la elección de Gubernatura que les permitan ejercer el derecho al voto informado en un marco de igualdad, de manera que, el elector (persona indígena) esté en condiciones de tomar la decisión conveniente a sus perspectivas e intereses, con la mayor y mejor información posible. Además, garantizar los derechos de estos sectores sociales, es una obligación establecida en Tratados Internacionales, la CPEUM, la Constitución Local, el Código Electoral y demás normatividad aplicable.

2. En el Proceso Electoral Local 2015-2016 donde se renovaron los cargos de Gobernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos de Hidalgo se emitió una Metodología para garantizar el cumplimiento de la paridad de género; en el Proceso Electoral Local 2017-2018 de Diputaciones Locales, se establecieron reglas para garantizar la paridad de género, así como la presencia indígena con autoadscripción calificada; lo anterior, fue retomado para el Proceso Electoral Local 2020-2021, en donde se promovió e impulsó la implementación de una acción afirmativa en favor de la población indígenas.
3. Como iniciativa propia, el Instituto Electoral, desde el año 2016, ha generado y fomentado relaciones de comunicación institucional con pertinencia cultural y lingüística, basada en los principios de no discriminación y buena fe, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas, por lo que se han traducido y difundido de manera oral y escrita diversas convocatorias, acuerdos del Consejo General, campañas para la promoción del voto y debates entre las candidaturas partidistas, de manera que se ha buscado transversalizar institucionalmente la perspectiva intercultural.
4. En esta tesitura, el Instituto Electoral considera de vital importancia adoptar medidas especiales de carácter temporal a efecto de que la propaganda electoral que produzcan y difundan los partidos políticos, coalición, candidatura común, candidatas y candidatos registrados para el Proceso Electoral Local 2021-2022, se traduzca e interprete en las lenguas indígenas predominantes en el Estado, a efecto de garantizar los derechos lingüísticos de este grupo en situación de vulnerabilidad.

ESTUDIO DE FONDO

Competencia

5. De acuerdo con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM, la organización de las elecciones es una función estatal, que se realiza a través del INE y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la propia Constitución.
6. En observancia al artículo 24, fracción III de la Constitución Local la organización de las elecciones estatales y municipales es una función estatal, que se realiza a través del Instituto Electoral, que es autoridad en la materia.

7. De conformidad a lo establecido en el artículo 47 del Código Electoral, el Instituto Electoral es la máxima autoridad en materia electoral, autónomo en su funcionamiento, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño; esta función se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
8. De acuerdo con lo establecido en el artículo 66 fracción I del Código Electoral, el Consejo General tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las del Código Electoral, sus reglamentos y los Acuerdos que se aprueben, así como aprobar y expedir los reglamentos, programas, Reglas y demás disposiciones para el buen funcionamiento del Instituto Electoral.
9. El artículo 101 en su fracción IX del Código Electoral para el Estado de Hidalgo, señala como acto en la preparación de las elecciones, la emisión del Acuerdo de reglas para el uso de la propaganda electoral. Por otra parte, la fracción XVIII del artículo 67 de la citada legislación, faculta a la Presidencia del Consejo General, para proponer al pleno la reglamentación necesaria para el buen funcionamiento institucional.
10. De similar consideración, por su trascendencia cobra sentido lo asentado en la Tesis XLI/2015, emitida por la Sala Superior, en la que se reconoce que es obligación del estado y de los partidos políticos, el promover la democracia participativa indígena, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de los indígenas, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones. Es en tal sentido, que corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, promover la participación de los indígenas en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen.
11. Así, este Consejo General es competente para aprobar las medidas especiales de carácter temporal a efecto de garantizar los derechos lingüísticos de las personas indígenas con relación a su acceso a la información derivada de la propaganda electoral que produzcan y difundan los partidos políticos, coalición y candidatura común para el Proceso Electoral Local 2021-2022, conforme a la normatividad aplicable.

Fundamentación internacional

12. Los artículos 7 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos contemplan que todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja dicha Declaración y contra toda provocación a tal discriminación. Asimismo, que todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, de igual manera, se señala que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
13. Los artículos 25, 26 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señalan que todos los ciudadanos gozarán del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; además de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; además de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
14. De igual forma, todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley, prohibiendo toda discriminación y garantizando a todas las personas, protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Finalmente, establece que en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.
15. El artículo 13, punto 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

16. El artículo 15, punto 1 de la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos, contempla que toda comunidad lingüística tiene derecho a que su lengua sea utilizada como oficial dentro de su territorio.
17. Los artículos 2 y 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, establecen, por una parte, que los Estados parte adoptarán las medidas de acción afirmativa como sean necesarias para asegurar el desarrollo y la protección de las personas que pertenecen a ciertos grupos raciales con el objetivo de garantizar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de los derechos humanos. Asimismo, se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial y a garantizar a todos sin distinción la igualdad ante la ley, especialmente en lo que respecta al disfrute de los derechos a la justicia; la seguridad de la persona; derechos políticos, incluido el derecho a votar y a presentarse a las elecciones para tomar parte en los asuntos de gobierno y asuntos públicos, y a la igualdad de acceso al servicio público.

Fundamentación nacional y local

18. Los artículos 2, apartado B y 35, fracción I de la CPEUM establecen, en un primer aspecto, que la federación, las entidades federativas y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades. En un segundo aspecto, establece como derecho de la ciudadanía el poder votar.
19. El artículo 4 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, establece que las lenguas indígenas reconocidas en dicha ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico y tendrán la misma validez, garantizando en todo momento los derechos humanos a la no discriminación y acceso a la justicia de conformidad con la CPEUM y los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte.
20. El artículo 5 de la Constitución Local estipula los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en Hidalgo y la forma en la que las autoridades deben protegerlos, promoverlos y asegurarlos.

21. Los artículos 5 y 6 de la Ley de Derechos Lingüísticos del Estado de Hidalgo, establecen que es responsabilidad del Estado y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocer, proteger y promover la preservación del conocimiento, desarrollo y uso de las lenguas indígenas. Así como de las lenguas indígenas que se encuentran en territorio hidalguense. Por otro lado, contempla que las lenguas indígenas y el español son lenguas nacionales por su origen histórico y tienen la misma validez para su uso en los ámbitos público y privado en el territorio, localización y contexto en que se hablen dentro del Estado de Hidalgo.
22. El artículo 11 BIS, fracción XXVI de la Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Eliminar la Discriminación en el Estado de Hidalgo establece que restringir, obstaculizar, impedir o limitar el uso de lenguas, idiomas, usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas, se considera como discriminación. De igual manera el artículo 23 fracción XII, del ordenamiento legal antes citado señala que, los organismos públicos autónomos en el ámbito de su respectiva competencia deberán adoptar las acciones afirmativas, medidas de inclusión y medidas de nivelación necesarias, a favor de la no discriminación y la igualdad sustantiva de oportunidades y de trato, de las personas pertenecientes a un grupo o comunidad indígena, entre las cuales deberán incluir, de manera enunciativa mas no limitativa, reconocer que las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública en el Estado de Hidalgo.

Motivación

23. En nuestro país, a partir de las reformas al artículo 2° Constitucional de 2001, se sentaron las bases para una nueva relación del Estado con la diversidad cultural, la cual parte del reconocimiento jurídico de su existencia y de la necesidad ineludible de fomentar relaciones respetuosas, en un plano de igualdad entre las distintas culturas que conviven en México. No obstante, lo anterior, los pueblos indígenas han enfrentado situaciones de discriminación por su identidad cultural durante siglos de colonialismo.
24. Por estas razones, es relevante la incorporación del principio de no discriminación en la CPEUM, así como la promulgación de diversas legislaciones como la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley General de Derechos

Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, entre otras; en el entendido de que uno de los mecanismos más eficaces contra los fenómenos de discriminación y violencia, es el jurídico. Esencialmente, la tutela de algunos derechos de la población indígena se encuentra en el citado artículo 2° de la CPEUM, en el cual se expresa la importancia del reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos indígenas a partir de su consideración normativa en las constituciones y leyes de las entidades federativas, así como de la trascendencia de la conciencia de su identidad indígena y del derecho de estos pueblos a la libre determinación.

25. A nivel nacional, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, fortaleció el artículo 133 de la CPEUM y con ello el Poder Legislativo reconoció y protegió en bloque los derechos humanos contenidos en todos los tratados internacionales en los que el Estado mexicano ha sido parte y ratificado, incluidos los de los pueblos y comunidades indígenas. Tal modificación al marco constitucional refiere que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los Tratados Internacionales en la materia, dando reconocimiento a la progresividad de los derechos humanos mediante el principio pro-persona en la aplicación de las normas jurídicas que favorezcan y brinden mayor protección.
26. El Convenio Número 169, sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, es el instrumento legal (después de la CPEUM) más importante que muestra los derechos mínimos que tienen los pueblos indígenas; en el artículo 2 de este ordenamiento jurídico se enmarca la obligación de los gobiernos a asegurar a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.
27. Por otro lado, el artículo 13, punto 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas mandata que los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.
28. Por su parte, los artículos 7 y 15 de la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos, establecen que todas las lenguas son la expresión de una identidad colectiva y de una manera distinta de percibir y de describir la realidad, por tanto, tienen que poder gozar de las condiciones necesarias para su desarrollo en todas

las funciones. Así también, toda comunidad lingüística tiene derecho a que su lengua sea utilizada como oficial dentro de su territorio.

29. En consecuencia, las personas que hablan una lengua indígena tienen derecho a mantener y desarrollar sus lenguas, a expresarse libremente en la lengua que hablen y a comprender y ser comprendido en cualquier situación. Por ello, garantizar sus derechos lingüísticos, como derecho humano, permite que intervenga en igualdad de circunstancias en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de origen.
30. Incorporar acciones para eliminar la desigualdad, visibilizar la diversidad cultural, equilibrar las asimetrías étnicas, físicas y de género a través por el lenguaje, lo simbólico y las prácticas. En este sentido, implementar medidas especiales de carácter temporal se considera un mecanismo proporcional, eficaz e idóneo a falta de legislación en la materia.
31. En la emisión del diagnóstico y situación actual del espacio público y la cultura cívica en México de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023, señala en el apartado denominado “Interculturalidad” que *“Durante gran parte de su existencia como nación independiente, México impulsó un modelo de construcción nacional basado en la homogeneidad lingüística y cultural: una visión única y totalizadora de lo que simbólicamente es “lo mexicano”, así como una forma única de entender el desarrollo”*.
32. En ese contexto, según datos del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2020, el Estado de Hidalgo a nivel nacional se encuentra en 5° lugar con un porcentaje de 12.3% de hablantes de alguna lengua indígena. Lo que significa que 362,629 personas mayores de 3 años de edad hablan alguna lengua indígena.
33. Las lenguas indígenas más habladas en esta entidad son:

Lengua indígena	Número de hablantes
Náhuatl	234,450
Otomí	120,492
Tepehua	1,656
Totonaco	891

34. Es de resaltar que las lenguas náhuatl, otomí y tepehua representan el 98.34% de personas hablantes de lengua indígena en la Entidad.
35. Además, a nivel nacional se detectó que de cada 100 personas de 3 años y más que hablan alguna lengua indígena 12 no hablan español.¹ Considerando el dato anterior, tan solo en el Estado de Hidalgo se podría agrupar a 43,515 habitantes de 3 años y más monolingües, superando la cantidad de 38,492 habitantes que hay en el Municipio de San Felipe Orizatlán, catalogado como cabecera de Distrito Electoral Local.
36. Adicionalmente los datos del Censo de Población y Vivienda 2020 indican que en México 7,364,645 personas de 3 años y más habla alguna lengua indígena, de las cuales, 48.6% son hombres y 51.4% son mujeres. De estas cifras, el porcentaje de personas de 3 años y más hablantes de lengua indígena que no hablaban español fue de 11.8%, es decir, 865,972 personas monolingües, de las cuales 547,528 son mujeres y 318,444 son hombres, que representan al 14.5% y 8.9%, respectivamente. El promedio de escolaridad de la población de 15 años y más hablante de lengua indígena en 2020 es 6.2 años (5.8 para las mujeres y 6.7 para los hombres); el promedio para la población monolingüe fue 1.4, 1.3 y 1.7 respectivamente. Por lo cual, la adopción de esta medida tiene un impacto de género.
37. En este sentido, los indicadores de carencias sociales para personas hablantes de lenguas indígenas² demuestran los rezagos y las barreras que se viven desde la interseccionalidad, es decir, ser una persona indígena, hablante de lengua materna y la diferencia por género entre los que destacan:
1. 46.7% de las mujeres y 39.9 de los hombres están en rezago educativo.
38. Así también, el censo demuestra la existencia de 13 municipios en Hidalgo con más del 40% de población hablante de lengua indígena, a saber: Xochiatipan 86.6%, Yahualica 75.2%, Huazalingo 74.2%, Jaltocán 70.7%, Atlapexco 67.3%, Huautla 66.0%, Cardonal 54.2%, San Felipe Orizatlán 53.1%, Nicolás Flores 51.0%, Huejutla de Reyes 50.9%, Huehuetla 46.9%, Tlanchinol 42.6%, y Santiago de Anaya 41.8%.

¹ <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx?tema=P>

² http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Poblacion_indigena.pdf

39. Con estos datos se refuerza la idea de que los derechos lingüísticos representan el derecho de comunicarse y expresarse en todos los contextos de la vida, en aquella o aquellas lenguas con las que el individuo se identifica, tanto por el lado individual como por el colectivo³.
40. Al respecto, el Consejo Ministerial de Europa considera que el lenguaje es un instrumento esencial en la formación de la identidad social de los individuos, entendido este como los *“sistemas de comunicación que se componen de códigos, símbolos y signos, los cuales cobran significado en el contexto que las comunidades lo usan”*, en consecuencia existe una *“función modeladora del lenguaje que incide en los esquemas de percepción de la realidad, y con ello pretende contribuir a forjar una sociedad que reconozca e integre la diversidad y la igualdad de género”*.
41. Por otro lado, el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 de la CPEUM, establece que los partidos políticos tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
42. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer emitió en las Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México en su apartado de Participación en la vida política y pública CEDAW/C/MEX/CO/9 la recomendación para que *Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales.*
43. Aunado a lo anterior, en el apartado 3.4 Revisión de la información que puede reportar el INE y de las acciones que podría emprender para informar el cumplimiento en el décimo informe periódico, del análisis de las acciones que deberá implementar el INE en cumplimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW México establece diversas líneas de acción entre las que destaca

³ https://is.muni.cz/th/sldfo/Diplomova_praca_Chribikova_final.pdf

1. Participación política

1.1 Asegurar que las mujeres entiendan su derecho al voto, la importancia de este derecho y la forma de ejercerlo

1.2 Asegurar la eliminación de los obstáculos a la igualdad (los que se derivan del analfabetismo, el idioma, la pobreza)

1.3 Ayudar a las mujeres que tienen estas desventajas a ejercer su derecho a votar y a ser elegidas

44. En este sentido, es fundamental señalar que la medida que se propone abona a erradicar las prácticas de facto que son un obstáculo para que las mujeres indígenas entiendan su derecho a voto.
45. Por su parte, los artículos 3 y 6 Bis del Código Electoral, disponen que la promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio corresponde al Instituto Electoral, a los partidos políticos y a los candidatos. Asimismo, que el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de la ciudadanía en el ámbito electoral se ejercerán, entre otras características, sin discriminación por origen étnico, condición social o nacional.
46. Los artículos 41, fracción I la CPEUM y 3 de la Ley General del Partidos Políticos, establecen que los partidos políticos son entidades de interés público, teniendo entre sus fines promover la participación del pueblo en la vida democrática, garantizando que cuenten con los elementos y llevar a cabo sus actividades, debiendo siempre prevalecer los recursos públicos sobre los de origen privado. En ese sentido, la propaganda electoral, la cual sirve para la difusión de ideas o de información sobre actos políticos realizados, debe facilitar el acceso a la información, eliminando hasta donde sea posible las barreras lingüísticas que pudieran existir en los diferentes sectores de la ciudadanía receptora de la información.
47. En cuanto a la propaganda electoral el artículo 242, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y su similar 127 del Código Electoral, la definen como aquel conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

48. Lo anterior, permite que el voto, como herramienta esencial para cualquier democracia, cumpla con la característica de ser informado; derivado que los partidos políticos y las personas candidatas, dan a conocer sus plataformas electorales.
49. En ese sentido, éstos documentos contemplan las principales propuestas, programas y acciones que las y los candidatos partidistas sostendrán y difundirán ante la ciudadanía durante los plazos definidos de campaña electoral y que las leyes en la materia establecen como requisitos y obligaciones que los partidos políticos deben cumplir para la presentación y registro de sus plataformas electorales durante el Proceso Electoral respectivo; consecuentemente, su producción y difusión deben garantizarse los derechos lingüísticos.
50. De manera que, la persona electora (persona indígena) esté en condiciones de tomar la decisión conveniente a sus perspectivas e intereses, con la mayor y mejor información posible.
51. Por ello, la integración —en un marco de interculturalidad— de los pueblos indígenas al desarrollo debe implicar no sólo su reconocimiento jurídico o discursivo, sino la existencia efectiva de condiciones que les garanticen el acceso equitativo al conjunto de derechos que establecen las leyes para todos los habitantes del país.
52. En consecuencia, a efecto de avanzar en el fortalecimiento de la vida democrática y en el reconocimiento de la diversidad lingüística en México, este Instituto Electoral considera pertinente implementar medidas especiales de carácter temporal a efecto de que la propaganda electoral que los partidos políticos, coalición, candidatura común, candidatas y candidatos produzcan y difundan durante el Proceso Electoral Local 2021-2022, se traduzca e interprete en las lenguas indígenas predominantes en el estado, garantizando así el cabal ejercicio de los derechos electorales de toda la ciudadanía indígena, mediante la emisión de mensajes en su idioma y con pertinencia cultural. Lo anterior, bajo los razonamientos de igualdad de oportunidades y eliminación de cualquier forma de discriminación.

53. Con relación a la igualdad de oportunidades y eliminación de cualquier forma de discriminación de las personas indígenas en el Estado de Hidalgo, el párrafo segundo de la fracción IX del artículo 5 de la Constitución local, disponen lo siguiente:

El Estado garantizará la igualdad de oportunidades de los indígenas, eliminando cualquier práctica discriminatoria, a través de sus instituciones, determinando las políticas necesarias para 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.

54. De la porción normativa transcrita, se advierte que se establece la reserva de ley, para que, en el Estado de Hidalgo, se garantice la igualdad de oportunidades de las personas indígenas, eliminando cualquier práctica discriminatoria.
55. Por otra parte, se establece que se determinarán las políticas necesarias para la vigencia de los derechos de las personas indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.
56. Al respecto, cabe destacar lo previsto en los artículos 3 y 4 del Código Electoral.

Artículo 3. La promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio corresponde al Instituto Estatal Electoral, a los partidos políticos y a los candidatos...

...

Artículo 4. Votar y ser votado en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos, que se ejerce para integrar los Poderes Legislativo, Ejecutivo, así como los Ayuntamientos. También es derecho de los ciudadanos y obligaciones para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular, en términos de lo que dispone este Código

57. En el primer precepto legal transcrito, se prevé la responsabilidad de los partidos políticos y los candidatos para que promocionen la participación ciudadana en el ejercicio al sufragio; destacando en el artículo subsecuente, la obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades en el derecho de votar en las elecciones.

58. La interpretación de las disposiciones legales referidas, a la luz de del principio constitucional de igualdad material, así como los tratados internacionales en materia de acciones afirmativas en favor de las personas indígenas, permite concluir que los derechos lingüísticos deben considerarse en los actos de propaganda electoral las cuales producen y difunden los partidos políticos y las candidaturas registradas.
59. Las acciones afirmativas establecidas en favor de las personas indígenas son medidas de carácter temporal que tienen por finalidad atemperar la desigualdad producto de la discriminación que históricamente ha padecido este grupo social. Por tanto, tienen como finalidad acelerar la participación de este grupo en situación de vulnerabilidad en el ámbito político, económico, social, cultura y en general, en todos los aspectos de la vida en sociedad.
60. Por otro lado, aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de acciones afirmativas, ya que cada autor, dependiendo del punto de vista desde el cual hace su análisis, destaca algunas características y omite otras, acentuando alguno de sus elementos y adjudicándole una función específica, la presente acción afirmativa cumple con los elementos fundamentales que establece la Jurisprudencia 11/2015, emitida por la Sala Superior.
61. En relación a la pertinencia u oportunidad en la emisión de la acción afirmativa, debe señalarse que no se trata de alguna modificación legal fundamental, aún y cuando se expidan preceptos que rigen el proceso electoral, ya que, en la especie, se trata de una modificación accesorio o de aplicación contingente. De ahí que, en principio, pueda decirse que la emisión de este tipo de normas, no constituyen modificaciones fundamentales a los actos esenciales e imprescindibles, pues el objeto y finalidad de tales procedimientos no fue alterado, sino sólo cuestiones instrumentales dirigidas a hacer operativas las obligaciones esenciales dispuestas en el orden jurídico.
62. De tal manera, la aplicabilidad de la modificación normativa al proceso electoral en curso dependerá, tanto de la oportunidad de su emisión, y de que no trastoque otros principios, bienes o derechos de naturaleza fundamental. En ese sentido, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-343/2020 y el SUP-REC-249/2021, la Sala Superior del TEPJF sostuvo que, si bien resulta posible la implementación de medidas afirmativas dirigidas a materializar los principios de igualdad y no discriminación, aun y cuando haya iniciado el proceso electivo en

que se vayan a aplicar, lo cierto es que su aprobación debe hacerse con una temporalidad anticipada y razonable a las fechas en las que pudieran ser exigibles las obligaciones a los institutos políticos, y no modulen actos que ya han sido celebrados, como podría ser el registro de candidaturas. Por ende, si bien, la emisión de lineamientos en que se prevean acciones afirmativas no consiste en modificaciones sustanciales y válidamente pueden ordenarse aún empezado el proceso electoral, lo cierto es, que debe existir un tiempo razonable entre la emisión de dichos lineamientos, y el momento en que debe ser exigible la carga impuesta, por ejemplo, previo al registro de candidaturas.

63. En el artículo 101 del Código Electoral, se señala la sucesión de actos que comprende la preparación de las elecciones, mientras que en la fracción IX se reconoce expresamente la provisión normativa en torno a las campañas electorales y al acuerdo de las reglas para el uso de la propaganda electoral. Para tal fin, existe como limitante en materia de propaganda electoral, la abstención de expresiones discriminatorias, así como las contenidas en los artículos 25 en su fracción XIV, 126, 127 y 132 del ordenamiento legal supracitado.
64. Ahora bien, el periodo de registro de candidaturas para el presente proceso comicial, de conformidad con el calendario aprobado mediante Acuerdo IEEH/CG178/2021 por el Consejo General del IEEH, transcurrirá del día 19 diecinueve al 23 veintitrés de marzo del año en curso, de manera que la medida adoptada en esta fecha, es razonable y oportuno, al considerar que el periodo en que adquiere materialidad la medida adoptada, corresponde al periodo de campaña que inicia el día 03 tres de abril y concluye el 01 primero de junio del año en curso.
65. Actuar de manera razonable y oportuna en la emisión del presente Acuerdo, permite salvaguardar el principio de certeza, el cual se debe de traducir en que la ciudadanía, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, quienes participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales.

1. Objetivos y fines

66. La acción afirmativa de traducir e interpretar en las lenguas indígenas predominantes en el Estado la propaganda electoral, tiene la necesidad de remediar y contribuir a erradicar la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que viven las personas indígenas.
67. El Instituto Electoral, como organismo del Estado, reconoce la obligación de proteger de toda forma de discriminación, aun cuando esta sea indirecta, misma que la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia, la define como:
- Discriminación indirecta es la que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico, o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.*
68. Ante ello, la pretensión a través de la acción afirmativa trata de poner fin a la situación de desventaja en la que viven las personas indígenas mediante la remoción de los obstáculos que históricamente han impedido su desarrollo en la vida política, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos político-electorales; buscando compensar la situación de injusticia que en el pasado y, en ocasiones, de manera sistemática han sufrido este grupo de personas.
69. La acción afirmativa de traducir e interpretar en las lenguas indígenas predominantes la propaganda electoral busca promover una igualdad sustancial entre las personas indígenas y hablantes de una lengua indígena con aquellas personas que no se encuentran en este supuesto y que en primer momento, son aquellas que se contemplan como destinatarias de la propaganda electoral durante las campañas electorales, a través de los partidos políticos como entidades de interés público que tienen como finalidad; (i) promover la participación del pueblo en la vida democrática; (ii) contribuir a la integración de los órganos de representación política; y, (iii) hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Al respecto, la Sala Especializada dentro del expediente SER-PSC-27/2016, sostuvo que: *“Dicha naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público se traduce en el hecho de que la sociedad en su*

conjunto posee un legítimo interés en su desarrollo y progresión, el cual se manifiesta en el cauce institucional del Estado.”

2. Sujetos o grupos humanos que se pretenden beneficiar

70. La acción afirmativa va dirigida a las personas hablantes de una lengua indígena, las cuales por su condición social se sitúan en un contexto de discriminación, permitiendo el equilibrio con personas no hablantes de las lenguas indígenas y cuya identificación de presencia porcentual poblacional ha quedado arriba manifiesta.

3. Conducta específica exigible

71. La propaganda electoral que produzcan y difundan los partidos políticos, coalición, candidatura común, candidatas y candidatos registrados para el Proceso Electoral Local 2021-2022, deberá ser traducida e interpretada en las lenguas indígenas predominantes en el Estado, para ser utilizada y difundida durante las actividades de campaña.
72. Para ello, a través de sus representantes ante el Consejo General, de manera quincenal durante las campañas electorales, deberán presentar un informe de cumplimiento ante la Unidad Técnica de Derechos Político Electorales para Pueblos y Comunidades Indígenas a efecto de que la Comisión Permanente respectiva, informe al pleno del Consejo General sobre su cumplimiento. El Informe deberá acompañarse de evidencia documental, gráfica y/o auditiva de la propaganda que haya sido traducida e interpretada. La Unidad Técnica deberá rendir informes parciales y uno final, respecto del cumplimiento por parte de los partidos políticos, coalición, candidatura común, candidatas y candidatos registrados para el Proceso Electoral Local 2021-2022 del presente Acuerdo.
73. Para la verificación del cumplimiento del presente acuerdo, bastará con que alguna proporción de la propaganda que se produzca y difunda, sea traducida e interpretada, en la comprensión de que la medida debe ser gradual y acorde a las especificidades regionales del Estado de Hidalgo. De la proporción traducida y difundida, deberá darse cuenta en el informe correspondiente.

74. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento a lo establecido en la presente acción afirmativa, se notificará de inmediato al partido político, coalición, candidatura común, candidata o candidato, a través de su representante ante el Consejo General para que dentro de los tres días siguientes subsane la omisión o deficiencias señaladas y haga las adecuaciones correspondientes.
75. Si vencido el plazo de los tres días antes mencionados el partido político, coalición, candidatura común, candidata o candidato que haya sido requerido conforme a lo previsto en el párrafo anterior, no realiza las adecuaciones correspondientes se le requerirá de nueva cuenta para que en un plazo de hasta dos días, contados a partir de la notificación, haga la corrección que corresponda.
76. En caso de incumplimiento el Consejo General procederá a realizar un exhorto público al partido político, coalición, candidatura común, candidata o candidato a efecto de que presente el informe y evidencia correspondiente en un plazo de 24 horas; si persiste la omisión, la Unidad Técnica de Derechos Político Electorales para Pueblos y Comunidades Indígenas, hará del conocimiento de dicha situación a la Secretaría Ejecutiva, quien iniciará de manera oficiosa un Procedimiento Especial Sancionador por la posible comisión de conductas infractoras sobre reglas de propaganda electoral.
77. Lo anterior sin perjuicio de la preservación de la facultad legal prevista en la fracción XXVIII del artículo 66 del Código Electoral a favor del Consejo General del Instituto Electoral, respecto de la investigación y sanción de hechos violatorios en agravio de la propaganda electoral, concatenada con la potestad sancionadora respecto a las violaciones de propaganda electoral, prevista en el último párrafo del artículo 128 del Código en cita, potestad cuyo límite del *ius puniendi* administrativo debe ser el de la garantía de *non bis in ídem*.
78. Resulta importante señalar, que la presente acción afirmativa tiene como objeto garantizar los derechos lingüísticos de las personas indígenas, reconocidos en diversos ordenamientos jurídicos internacionales y nacionales, teniendo como finalidad su garantía.
79. Ante la adopción de la medida afirmativa, resulta innecesaria la realización de una Consulta Indígena, ya que no trastoca en modo alguno, la organización política comunitaria, al no tratarse de medida que trascienda hacia el derecho de

autodeterminación o de condiciones de vida. Se afirma que no se hace necesario el garantizar el derecho a la consulta, al ajustarse a los extremos previstos en la Tesis 2ª. XXVII/2016 (10ª) aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguiente:

PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA

El derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental reconocida en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, cuya protección puede exigir cualquier integrante de la comunidad o pueblo indígena, con independencia de que se trate o no de un representante legítimo nombrado por éstos. En ese sentido, constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades, así como los derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen. No obstante, lo anterior no significa que deban llevarse a cabo consultas siempre que grupos indígenas se vean involucrados en alguna decisión estatal, sino sólo en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno. Así, se ha identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) el posible reasentamiento; 4) el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) la desorganización social y comunitaria; y 7) los impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros. Por tanto, las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas.

80. Se afirma lo anterior, ya que la medida afirmativa no es una medida administrativa que altere, impacte o modifique en modo alguno, la organización social, cultural o política de los pueblos y comunidades indígenas, puesto que en el Estado de Hidalgo, la población indígena asentada en los 84 municipios, ejerce sus derechos político electorales extracomunitarios, bajo el régimen de partidos políticos y en ningún caso, se ejercen en el plano municipal, distrital electoral o estatal, derechos político electorales de manera colectiva, pues es un hecho conocido por el Consejo General, que ningún cambio de régimen o de sistema de partidos políticos a sistema normativo interno, ha sido solicitado siquiera.

81. Ya se ha referenciado que en la normatividad electoral, existe el mandamiento de abstención de propaganda discriminatoria, por lo que conviene señalar que la Primera Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en la Jurisprudencia: 1a./J. 100/2017 (10a.), los elementos que configuran a la **discriminación indirecta o por resultados**, debiendo pues, considerarse que el establecimiento (en la vía de los hechos) de una lengua única como es el castellano, constituye una forma de discriminación por resultado, ya que esta práctica de uso lenguaje aparentemente neutral, ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. Es decir, se pone en desventaja a la población indígena hablante de alguna lengua materna, al hacerse homogénea la lengua predominante. Por lo que la medida afirmativa adoptada, es oportuna y pertinente.

82. No pasa inadvertido para esta autoridad administrativa, que el modelo de comunicación política que rige al sistema electoral, contiene un apartado de cuño constitucional, en torno a la administración única por parte del INE, de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, destinado a el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con dispuesto por el Apartado A, fracción III del artículo 41 constitucional. Derivado de lo anterior, se restringió a los partidos políticos la difusión de propaganda electoral mediante contratación o adquisición de cualquier modalidad de radio y televisión.

83. En relación a la adopción de una medida integral de reparación de daños a personas con discapacidad auditiva, dentro del modelo de pautas partidistas en tiempos del Estado para transmisión en radio y televisión, es identificado el expediente SER-PSC-27/2016 mediante el cual, la Sala Especializada, vinculó al INE a los partidos políticos nacionales, para que los promocionales pautados se generen con subtítulos, entendiendo con ello que el audio sea congruente y coincidente con el contenido del promocional pautado, con la finalidad de garantizar el derecho al acceso de información, maximizando la igualdad.

84. En específico, existen diversos precedentes judiciales en torno a garantizar derechos lingüísticos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, tal como los identificados bajo los expedientes SUP-REC-2/2011, SUP-REC-836/2014, SUP-JDC-336/2014 y SUP-JDC-1458/2021, todos de la Sala Superior, en donde en conjunto, se ha garantizado no sólo el derecho a la traducción correspondiente del fallo, sino que en atención a un modelo social de

justiciabilidad, se advirtió la necesidad de la emisión del fallo en lectura fácil o accesible, todo a fin de garantizar el pleno acceso a la justicia de las comunidades indígenas, así como para preservar y enriquecer su lengua, lo anterior derivado de la interpretación sistemática y funcional del artículo 2º, apartado A, fracciones IV y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 13, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 4, párrafo 2, de la Declaración sobre Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, 9 y 10, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. El criterio judicial señalado, quedó asentado en las Jurisprudencias 32/2014 y 46/2014, ambas de la Sala Superior.

85. En el SUP-REC-438/2014 emitido por la Sala Superior y que derivó en la emisión de la Tesis Jurisprudencial XLI/2014, se garantizó que la participación de las mujeres deba realizarse en condiciones de igualdad, para lo cual es necesario verificar que en las convocatorias para la elección de sus autoridades se utilice lenguaje incluyente, es decir, que expresamente se dirija a las ciudadanas y a los ciudadanos, a fin de propiciar la participación de las mujeres en la vida política de sus comunidades. Similares consideraciones merecen los criterios jurisprudenciales 48/2014 y 22/2016, ambos de Sala Superior, en donde se señala que, en los sistemas normativos indígenas, la autoridad administrativa electoral debe llevar a cabo actos tendentes a salvaguardar la igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer.

Establecido lo anterior, para estar en condiciones de que los partidos políticos, coalición, candidatura común, candidatas y candidatos cumplan con lo ordenado, lo conducente es arribar al siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba la acción afirmativa para que la propaganda electoral que produzcan y difundan los partidos políticos, coalición, candidatura común, candidatas y candidatos registrados para el Proceso Electoral Local 2021-2022, se traduzca e interprete en las lenguas indígenas predominantes en el Estado de Hidalgo, para ser utilizada y difundida durante las actividades de campaña en términos de lo establecido en el Estudio de Fondo del presente Acuerdo.

SEGUNDO. En las traducciones e interpretaciones en lengua que se deriven del cumplimiento de la Acción Afirmativa aprobada en este instrumento, los partidos políticos, coalición, candidatura común, candidatas y candidatos registrados para el Proceso Electoral Local 2021-2022 deberán utilizar un lenguaje incluyente para propiciar la participación de las mujeres indígenas.

TERCERO. Se exhorta para que el pautado en tiempos de radio y televisión que en spots produzcan y difundan los partidos políticos, para el Proceso Electoral Local 2021-2022, se traduzca e interprete en las lenguas indígenas predominantes en el Estado de Hidalgo.

CUARTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Derechos Político Electorales para Pueblos y Comunidades Indígenas a fin de que oriente y brinde el apoyo necesario a las representaciones partidistas, en torno al cumplimiento del presente Acuerdo.

QUINTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Derechos Político Electorales para Pueblos y Comunidades Indígenas a fin de que realice todas las acciones tendentes a generar la traducción de un resumen del presente Acuerdo en las lenguas náhuatl, otomí y tepehua.

SEXTO. Publíquese este Acuerdo en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, y difúndase en al menos dos diarios de mayor circulación en la entidad y en los medios electrónicos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Hidalgo.

SÉPTIMO. Derivado de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19, notifíquese el presente Acuerdo por correo electrónico a las y los integrantes y representaciones acreditadas ante este Consejo, publíquese en la página web institucional y notifíquese al Instituto Nacional Electoral y a su Unidad Técnica de Fiscalización, así como al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.

Pachuca de Soto, Hidalgo, a 18 de marzo de 2022.

ASÍ LO APROBARON, POR UNANIMIDAD DE VOTOS LA CONSEJERA PRESIDENTA PROVISIONAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO, LICENCIADA ARIADNA GONZÁLEZ MORALES Y LA CONSEJERA Y CONSEJEROS ELECTORALES DOCTOR ALFREDO ALCALÁ MONTAÑO, MAESTRO JOSÉ GUILLERMO CORRALES GALVÁN, MAESTRO CHRISTIAN UZIEL GARCÍA REYES Y LICENCIADA MIRIAM SARAY PACHECO MARTÍNEZ, QUIENES ACTÚAN CON SECRETARIO EJECUTIVO MAESTRO URIEL LUGO HUERTA, QUE DA FE.