

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

TERRITORIALIDAD INDÍGENA:
CASO COLOTLÁN

Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani

Nota introductoria
Alma Margarita Flores Rodríguez



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**LOS DERECHOS
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**
Territorialidad indígena: caso Colotlán

COMENTARIOS A LA SENTENCIA
SUP-RAP-017/2005
Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE
Alma Margarita Flores Rodríguez

342.76539 Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita.
M372d

Los derechos de los pueblos indígenas : territorialidad indígena. Caso Colotlán / Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani; nota introductoria de Alma Margarita Flores Rodríguez. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009.

52 pp. + 1 CD-ROM.-- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 10)
Contiene Sentencia SUP-RAP-017/2005

ISBN 978-607-7599-42-5

1. Derechos indígenas – México. 2. Derechos políticos – México. 3. Derechos del ciudadano – México. 4. Sentencias – TEPJF – México. 5. Medios de impugnación – Derecho Electoral. 6. Colotlán – Jalisco – México. I. Flores Rodríguez, Alma Margarita. II. Serie.

SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL

Primera edición 2009.
Primera reimpresión 2011.
Segunda reimpresión 2012.

D.R. 2009 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF,
teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-7599-42-5

Impreso en México

Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Presidente

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez

CONTENIDO

Presentación	9
Nota introductoria	11
Los derechos de los pueblos indígenas. Territorialidad indígena: caso Colotlán	21

SENTENCIA

SUP-RAP-017/2005	Incluida en CD
------------------------	----------------

PRESENTACIÓN

En esta entrega de la colección *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral*, la maestra Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani comenta la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en torno a un caso de sumo interés relacionado con los derechos indígenas.

Se trata del recurso de apelación (SUP-RAP-017/2005) interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) para impugnar el Acuerdo CG28/2005 del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), mediante el cual se estableció la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales del país para su utilización en los procesos comiciales federales 2005-2006 y 2008-2009.

El PRI argumentó que el IFE no tomó en cuenta la territorialidad del pueblo wirráríka (huichol) del norte de Jalisco, al cambiar la cabecera distrital de Colotlán a la ciudad de Tequila. Con ello, adujo, violó no sólo el principio del respeto a la territorialidad de dicho pueblo, sino que limitó su participación política. Conforme a su criterio, la distancia existente entre el territorio wirráríka y la nueva cabecera distrital impedirá a los indígenas obtener la credencial para votar, desalentará la participación de sus comunidades y hará nugatorios los derechos indígenas previstos en la Constitución.

Para la autora, el caso pone en evidencia una tensión entre lo estipulado en el artículo 2 constitucional, referente al reconocimiento de la composición pluricultural de la nación y del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y las normas relacionadas con el proceso de distritación, tuteladas en los artículos 52 y 53 de la misma Carta Magna.

Por otra parte, en opinión de la autora, el caso Colotlán ofrece la oportunidad de ver dos aspectos de suma importancia para los pueblos indígenas: el derecho a la territorialidad (tema poco común en la jurisprudencia electoral) y el derecho a la participación política. Desde su punto de vista, es preciso que el sistema electoral y el de justicia electoral asuman que se trata de dos derechos que están interconectados.

La resolución de este caso, sin embargo, discurrió por otra ruta. La Sala Superior del TEPJF determinó confirmar el acuerdo impugnado, puesto que consideró jurídicamente ineficaz el contenido de los agravios. Conforme a la autora, el Tribunal no fundamentó de forma suficiente su decisión y se limitó a resumir el contenido del proceso que llevó a cabo el IFE, en vez de emprender un estudio directo del fondo del asunto.

En casos como el de Colotlán, la autora propone incorporar el uso de peritajes antropológicos o culturales. También, y con el ánimo de colocar al TEPJF como una institución vanguardista en la impartición de justicia en el tema de los derechos indígenas, la autora reivindica el reconocimiento a la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, así como el cabal cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Esto implicaría, entre varias otras cosas, traducir las sentencias que involucran a pueblos y comunidades indígenas al idioma del pueblo interesado.

El análisis de la sentencia corresponde al Recurso de Apelación (SUP-RAP-017/2005), realizado por la Mtra. Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani, forma parte de la contribución del TEPJF al debate de sus sentencias, necesario en todo Estado Constitucional Democrático de Derecho.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-RAP-017/2005

*Alma Margarita Flores Rodríguez**

Antecedentes y contexto de la impugnación

El recurso de apelación relativo al expediente SUP-RAP-17/2005, fue interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, para impugnar por conducto de sus autorizados legales, el Acuerdo CG28/2005 del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

A través del acuerdo mencionado, se estableció la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales del país para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009.

Cabe destacar que la emisión del Acuerdo inmediatamente citado, tuvo como antecedente la realización de diversos actos seguidos por la autoridad administrativa electoral, como son, entre otros:

- l) la expedición del Acuerdo CG07/2002, emitido con apoyo en el artículo 82, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través del cual se ordenó a la Junta General Ejecutiva la realización de estudios y formulación de proyectos, tendentes a la redistribución geográfica de los trescientos distritos electorales federales uninominales del país; y,

* Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Ponencia del magistrado José Alejandro Luna Ramos.

II) la emisión del Acuerdo CG104/2004, por medio del cual el Consejo General estableció y aprobó los criterios y consideraciones operativas de carácter técnico a los cuales deberían ajustarse la Junta General y la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para el desarrollo de los trabajos de distritación.

Como resultado de lo anterior, derivaron distintos criterios que fueron clasificados en siete niveles jerárquicos, que establecen lo siguiente:

De primer nivel

1. Los distritos se integrarán con territorio de una sola entidad federativa.
2. Para la determinación del número de distritos integrantes de cada entidad federativa, debe observarse el artículo 53 constitucional, tomando en cuenta los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, así como el método conocido como “resto mayor una media”, a fin de garantizar el mejor equilibrio poblacional.
3. Aplicar el equilibrio demográfico en la determinación de los distritos, partiendo de que la diferencia de población de cada distrito, en relación con la media poblacional estatal, sea lo más cercano a cero.

De segundo nivel

4. Procurar la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena, preservándose la integridad territorial de esas comunidades, utilizando la información sobre localidades y municipios de esta naturaleza, proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

De tercer nivel

5. Los distritos deberán tener continuidad geográfica, tomando en consideración los límites político-administrativos y los accidentes geográficos.
6. En la delimitación de los distritos se procurará obtener la mayor compacidad, de manera que el perímetro de los distritos tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular, pero ninguno podrá rodear íntegramente a otro.

De cuarto nivel

7. La distribución municipal y seccional vigentes, se utilizará para la integración de distritos, y la unidad de agregación mínima será la sección electoral.

De quinto nivel

8. Los distritos se constituirán preferentemente con municipios completos.

De sexto nivel

9. Para el establecimiento de las cabeceras distritales se tomarán en cuenta los parámetros siguientes: mayor población, vías de comunicación y servicios públicos. En caso de existir dos o más localidades semejantes, y una de ellas, en la actualidad, fuere cabecera distrital, prevalecerá esta última.

De séptimo nivel

10. En la conformación de los distritos se procurará optimizar los tiempos de traslado entre los recorridos a su interior, considerando su tamaño, extensión y la distribución geográfica de sus localidades.

11. Cabe mencionar que en el Acuerdo CG104/2004 señalado, se ordenó asimismo, como apoyo, la utilización de un algoritmo de optimización basado en la técnica de “recocido simulado”, consistente en un programa computacional integrado con los factores geográficos, poblacionales, de comunicaciones y servicios de cada una de las entidades federativas del país.

Una vez subsanados diversos requisitos técnicos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el Acuerdo CG28/2005 mencionado inicialmente.

Planteamiento de los agravios

Los agravios que conformaron la *litis*, y que a la postre determinaron el sentido del fallo, se relacionaron sólo con una parte de la distritación realizada por la autoridad administrativa responsable, en lo relativo a dos aspectos específicos relacionados con el Estado de Jalisco y que, en síntesis, son los siguientes:

PRIMERO. El artículo 2° constitucional prevé la participación de las comunidades indígenas en los procesos de carácter político electoral, por lo cual, el cambio de cabecera distrital desalienta la participación de esas comunidades y haría nugatorios sus derechos previstos en la Carta Magna. Además de que las bases y los criterios establecidos por la responsable resultan violatorios de los derechos fundamentales previstos en el precepto constitucional citado.

SEGUNDO. La distancia para llegar a la nueva cabecera distrital impedirá la obtención de la credencial de elector a los indígenas.

TERCERO. Es contradictoria la razón para designar a la población de Tequila como cabecera distrital, dado que cuenta con mejores comunicaciones que la localidad de Tala.

CUARTO. Por tradición histórica, Colotlán ha fungido como cabecera de distrito y de partido judicial, al ser el centro más

importante de la región norte, en la que los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas confluyen para la solución de sus problemas.

QUINTO. El dictamen carece de los requisitos de fundamentación y motivación.

SÉPTIMO. No se tuvo tiempo suficiente para preparar observaciones.

OCTAVO. Las comunidades asentadas en los estados de Jalisco y Nayarit fueron desconocidas en el dictamen, pese a que se afirma la creación de 29 distritos electorales preservadores de la integridad territorial de las poblaciones indígenas.

NOVENO. Al aceptarse sólo 70 de las 212 observaciones técnicas presentadas por los partidos políticos, se deduce que los consejos técnico y general, fueron los únicos resolutores.

DÉCIMO. Se vulneró el artículo 8º constitucional, debido a la falta de respuesta por parte de la responsable a la petición formulada por escrito y de manera respetuosa por los miembros de las Fuerzas Vivas integradas por habitantes de los municipios de la región norte del Estado de Jalisco.

Consideraciones electorales de la sentencia

En la sentencia de mérito, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó confirmar el acuerdo impugnado, puesto que el contenido de los agravios resultaron jurídicamente ineficaces, de acuerdo con las razones principales siguientes.¹

¹ Sobre el particular, la ejecutoria se adicionó con la precisión consistente en que si bien es cierto la fundamentación y motivación del acto en cuestión no consta del todo en el documento principal, tal circunstancia no impidió al actor conocer los motivos de la autoridad para arribar a la determinación emitida, en cuanto a la designación de la localidad de Tequila como cabecera distrital, así como aquéllas para sustentar la improcedencia de crear un distrito indígena en el Estado de Jalisco, pues demostró que el Partido Revolucionario Institucional participó en las mesas de trabajo dispuestas para la elaboración de los distintos escenarios de distritación, la recepción por su parte de la documentación soporte y la oportunidad brindada para la formulación de distintas observaciones.

En cuanto a la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, los magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional declararon inatendible el agravio, atento a que, si bien tal requisito ordinariamente debe ser coetáneo al acto de molestia o de privación y, por tanto, hacerse constar de manera clara, sencilla y profusa en el propio documento donde conste el acto; también lo es, que resulta válido excepcionalmente que dicho requisito se encuentre en un diverso documento, susceptible de considerarse como anexo indisoluble de tal determinación, sobre todo por tratarse de un procedimiento administrativo complejo que requiere de diversos y variados trabajos técnicos, así como de la aprobación de éstos para ir construyendo la decisión final.

Por otro lado, se declaró inatendible el agravio relativo a que la emisión del acuerdo reclamado se hizo en contravención a lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Federal, concerniente a la participación de las comunidades indígenas en los procesos de carácter político electoral, y que el cambio de cabecera distrital de la población de Colotlán a la de Tequila desalienta la participación y hace nugatorios los derechos fundamentales de esos grupos indígenas, porque la distancia de 300 kilómetros para llegar a la nueva cabecera distrital, resulta onerosa e impedirá la obtención de la credencial de elector a los indígenas, además de provocar dificultad para concentrar los paquetes electorales de una elección.

Tal desestimación se apoyó fundamentalmente en que no se demostraron los impedimentos de traslado a la nueva cabecera distrital para la consecución de los fines precisados, dado que el partido político apelante omitió evidenciar la carencia o ineficacia de los medios de transporte, la dificultad producida por la geografía de la zona, o bien, que el costo del traslado representara una carga gravosa para los habitantes de la zona norte.²

² A fin de justificar la ineficacia del agravio en comento, la Sala Superior enfatizó que los trabajos para designar las cabeceras distritales en el Estado de Jalisco, no tuvieron como razón para nombrar a la localidad de Tequila con tal carácter, el que contara con mejores comunicaciones en relación con otras localidades, sino

Por otro lado, la manifestación del inconforme, referente a que existió inequidad de las bases y criterios tomados en consideración por la responsable para la emisión del acuerdo reclamado, violándose así los derechos fundamentales insertos en el artículo 2º constitucional fue desestimada en la ejecutoria de que se habla, al tratarse de consideraciones genéricas e imprecisas, dado que se omitió señalar cuáles son las bases y criterios cuya ilegalidad se aduce y los razonamientos tendentes a demostrar su inequidad. Igual calificativo recayó al argumento restante, relativo a que aun cuando hubo participación de los partidos políticos, los cambios precipitados de fechas para la celebración de las sesiones en las cuales se presentaron los proyectos de nueva demarcación distrital, evitaron la preparación de observaciones para hacerse valer en el momento oportuno; debido esto a que, contrariamente a lo afirmado, no existió un término precipitado entre los escenarios de distritación presentados, es decir, se evidenció la existencia de un tiempo prudente entre cada una de las sesiones donde se presentaron dichos escenarios.

En torno al planteamiento del inconforme concerniente a que si bien se afirmó la creación de 29 distritos electorales preservadores de la integridad territorial de las poblaciones indígenas, también lo es, que las comunidades asentadas en los estados de Jalisco y Nayarit fueron desconocidas en el dictamen, se consideró que tampoco asistía la razón al demandante, porque de los trabajos de distritación realizados por el comité técnico, se advierte el estudio relativo a los municipios indígenas de la entidad federativa mencionada en primer lugar.³

que se sustentó en los aspectos siguientes a saber: a) La ubicación geográfica de la localidad de Tequila permite una mejor comunicación con el centro del distrito; b) El municipio de Tala se localiza en el extremo sur, y c) El total de la población en la nueva cabecera municipal, es muy semejante a la existente en Tala.

³ La desestimación de este agravio se apoyó en el criterio cuatro del Acuerdo CG104/2004, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el cual se estableció que en los trabajos de distritación se procuraría la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena, preservando la integridad territorial de las comunidades de esta naturaleza, utilizando la información proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Finalmente, por cuanto concierne al agravio en el cual se hizo valer la vulneración al artículo 8º constitucional, por la supuesta falta de respuesta a la petición que por escrito y de manera respetuosa, realizaron los **miembros de las Fuerzas Vivas** integradas por habitantes de los municipios de la región norte del estado de Jalisco, relativa a que el poblado de Colotlán es el único con posibilidad de garantizar la función de cabecera distrital, también fue desestimada por parte de este órgano jurisdiccional, atento a que el demandante fue omiso en demostrar que elevó dicha solicitud y, por tanto, tampoco que la autoridad se encontrara obligada a dictar un acuerdo por escrito y comunicarlo al peticionario, en un término breve.

Resolutivos

Derivado de las consideraciones expuestas, el recurso de apelación SUP-RAP-17/2005 promovido por el Partido Revolucionario Institucional contra el Acuerdo CG28/2005 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se resolvió en el sentido de confirmar dicho acuerdo, mediante sesión pública de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de 7 de abril de 2005.

Comentario final

Entre otros, el mérito de la sentencia radica en que aun cuando los agravios del partido apelante se hayan desestimado dadas las deficiencias advertidas, el tema de la distritación en la cual se incluyó el estudio correspondiente a algunas poblaciones indígenas, permite advertir la creciente participación de comunidades de esta naturaleza en la vida política del país en virtud de su reconocimiento y, a raíz también, de que la autoridad administrativa electoral, previos múltiples trabajos técnicos, estableció la demarcación

territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales del país, para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009.

Además de quedar evidenciada una vez más, como en múltiples ejecutorias de esta Sala Superior, la obligación que asiste a quien estime vulnerado el derecho de petición que abrigan los artículos 8° y 35 constitucionales, de acreditar como presupuesto *sine qua non*,⁴ haber cumplido con los requisitos a que se contraen los numerales en comento, es decir, el haber elevado una solicitud por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

⁴ *Conditio sine qua non* o *condicio sine qua non* es una locución latina originalmente utilizada como término legal para referir “condición sin la cual” y se relaciona con una acción o condición imprescindible y esencial.

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Territorialidad indígena:
caso Colotlán

*Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani **

EXPEDIENTE:
SUP-RAP-017/2005

SERIE

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

SUMARIO: I. Introducción; II. Los derechos de los pueblos indígenas: concepto; III. Un acercamiento al derecho a la territorialidad y participación política efectiva de los pueblos indígenas; IV. El Instituto Federal Electoral y los derechos indígenas: el caso Colotlán; V. Propuestas en el ámbito de los derechos de los pueblos indígenas: el Tribunal Electoral en la vanguardia, VI. Conclusión.

Un estado multiétnico, multicultural y multilingüístico basado en la igualdad reconoce los derechos individuales pero también los derechos colectivos. El nacionalismo excluyente fomenta la discriminación, el racismo y la extrema pobreza de los

* Maestra en Derecho Internacional Comparado por la Universidad de Georgetown (EUA), Maestra en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de California, en Los Ángeles (EUA) y doctoranda en la Facultad de Derecho de la UNAM.

pueblos que en el pasado constituían reinos, confederaciones y asociaciones tribales...¹

El pluralismo de las fuerzas políticas y sociales en liza, admitidas todas a la competición para que puedan afirmar sus pretensiones en las estructuras del Estado democrático y pluralista, conduce a la heterogeneidad de los valores e intereses expresados en las leyes.²

I. Introducción

El presente comentario a sentencia tiene como objetivo analizar temas que en general desconciertan a los(as) abogados(as) pero que representan, desde mi punto de vista, cuestiones trascendentales en el ámbito del derecho constitucional mexicano moderno.

Si consideramos que la Constitución ha sufrido constantes cambios, modificaciones y adiciones, pues son contados los artículos que no han sido reformados a través de sus casi cien años de vida, y además tenemos en cuenta el hecho de que dichos cambios han tenido lugar en diversos momentos de la historia constitucional del país, es comprensible que existan conceptos radicalmente diferentes que se contradigan entre sí.

En particular, la *contradicción o jerarquía* de normas constitucionales se convirtió en un tema real al momento de insertar en la Carta Magna (un documento vivo y dinámico) la idea de la autonomía indígena, pues las reformas constitucionales de 2001 consagraron los derechos colectivos de los pueblos indígenas, derechos que podrán llegarse a contradecir con otros derechos protegidos en el mismo documento que son de diferente origen, pensamiento e influencia jurídica.

¹ Salomón Nahmad Sitton, "Autonomía Indígena y la Soberanía Nacional: El caso de la Ley Indígena de Oaxaca", Jorge Alberto González Galván (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, 2002, p. 194.

² Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil*, España, Trotta, 2008, p. 37.

En otras palabras, cuando la Constitución fue reformada en 2001 para contemplar por primera vez el derecho de los pueblos indígenas a autogobernarse según sus costumbres, tradiciones, necesidades y prioridades, controlando sus asuntos internos y aplicando su propia normatividad, es obvio que podrían y tendrían que surgir casos de conflicto entre dicha protección constitucional y otras normas del mismo rango. En estos casos, se tendría que decidir por jerarquizar algún derecho por encima de otro, los dos siendo, sin embargo, del mismo nivel y de la más alta categoría.

Con referencia a lo anteriormente expresado, sostengo que es contraproducente argumentar que es imposible que exista un conflicto entre normas del mismo rango, en particular entre normas constitucionales, y que por lo tanto es imposible jerarquizarlas basándose en el análisis de cada caso en concreto. Tal como lo afirma Gustavo Zagrebelsky, destacado jurista italiano,

La asunción del pluralismo en una Constitución democrática es simplemente una propuesta de soluciones y coexistencias posibles, es decir, un “compromiso de las posibilidades” y no un proyecto rígidamente ordenador que pueda asumirse como un *a priori* de la política con fuerza propia de arriba hacia abajo. Sólo así podremos tener constituciones “abiertas”, constituciones que permitan, dentro de los límites constitucionales, tanto la espontaneidad de la vida social como la competición para asumir la dirección política, condiciones ambas para la supervivencia de una sociedad pluralista y democrática.³

En cuanto a lo que yo llamo el “conflicto” entre normas constitucionales, Zagrebelsky también confirma que

[...] la coexistencia de valores y principios, sobre la que hoy debe basarse necesariamente una Constitución para no re-

³ Zagrebelsky, *op. cit.*, nota 2, p. 14.

nunciar a sus cometidos de unidad e integración y al mismo tiempo no hacerse incompatible con su base material pluralista, exige que cada uno de tales valores y principios se asuma con carácter no absoluto, compatible con aquellos otros con los que debe convivir.⁴

Es decir, lo que puede verse como una contradicción o conflicto entre normas (pues ninguno tiene carácter absoluto) es la base de la democracia moderna incluyente que se busca consolidar en México. Por lo tanto, es necesario no sólo dejar de negar la existencia de dichos conflictos o contradicciones, sino de aceptarlos como parte del carácter de la Carta Magna hoy en día. Dicho carácter es precisamente lo que permite la convivencia entre poblaciones diferentes con normatividades diversas que conforman lo que representa la realidad mexicana: una nación compuesta por una pluralidad de grupos étnicos que conlleva además la pluralidad jurídica y la diversidad de sistemas de derecho y derechos.

Ahora bien, el acto impugnado analizado en la sentencia SUP-RAP-017/2005, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 7 de abril de 2005, es el acuerdo emitido en febrero de 2005 por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), que estableció la demarcación territorial de los distritos electorales federales uninominales del país, para los efectos de los procesos electorales federales de 2005-2006 y 2008-2009.

De conformidad con varios principios relacionados con los derechos de los pueblos indígenas contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular su segundo artículo, en el referido proceso de demarcación electoral del territorio federal, el IFE decidió que se tomaría en cuenta⁵ la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política y preservar su integridad territorial.

⁴ *Ibid.*

⁵ Según su criterio, "cuando sea factible". Ver SUP-RAP-017/2005, p. 5.

Sin embargo, en el caso concreto, la parte actora, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), alegó que el IFE no tomó en cuenta la territorialidad del pueblo wirrárika (huichol) del norte de Jalisco, y que el cambio de la cabecera distrital de Colotlán a la ciudad de Tequila violó no sólo el principio del respeto a la territorialidad de dicho pueblo, sino que limitó su participación política por la distancia que hay entre el territorio wirrárika y la nueva cabecera distrital.⁶

Sostengo que existe una contradicción entre los derechos indígenas, contenidos en el artículo 2 constitucional, por un lado, y las normas relacionadas con el proceso de distritación tuteladas en los artículos 52 y 53, por el otro. Dicha contradicción se vio reflejada en los mismos criterios utilizados por el IFE, los cuales argumento son erróneos pues no toman en cuenta la realidad de los pueblos y comunidades indígenas del país. Un verdadero respeto de la territorialidad y participación política indígena necesitaría de un repensamiento de los referidos criterios.

II. Los derechos de los pueblos indígenas: concepto

La necesidad de atender de manera integral los derechos de los pueblos y comunidades indígenas⁷ se basa en la realidad jurídica y política fundamentalmente excluyente del país.⁸ México

⁶ Ver SUP-RAP-017/2005, pp. 14-15. La parte actora alega que Colotlán es un centro histórico de diversas actividades para la región wirrárika del norte de Jalisco. Véase SUP-RAP-017/2005, p. 18.

⁷ Cabe notar que el Tribunal usa en algunas ocasiones la palabra “poblaciones” en lugar de pueblos o comunidades indígenas. Ver por ejemplo el párrafo V del inciso XXV del segundo CONSIDERANDO, SUP-RAP-017/2005, p. 10. Es muy importante reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como tales, pues son los pueblos que tienen el derecho a la libre determinación y autonomía, no las poblaciones, y las comunidades son unidades sociales, económicas y culturas integrantes de un pueblo indígena. El uso de la palabra población se presta a ambigüedades con relación a derechos concretos (colectivos) y personalidad jurídica.

⁸ Sobre este punto, véase por ejemplo Héctor Díaz-Polanco, *La rebelión zapatista y la autonomía*, México, Siglo Veintiuno Editores, 2007, p. 15 (“Como regla los

independiente, tanto antes como después de la Revolución de 1917, se ha caracterizado, según las palabras de José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes, por ser un Estado de carácter etnocrático, “en donde la modalidad política... en su realidad más inmediata, es la del colonialismo interno.”⁹ Dicho colonialismo interno se manifiesta en muchas formas, una siendo el hecho de que en la misma composición de las entidades federativas, en casi todos los casos, no se tomó en cuenta la realidad territorial, geográfica, y sociolingüística de los pueblos y comunidades indígenas, poniendo a dichos pueblos en condiciones precarias para la conservación y/o reconocimiento de su ámbito o entorno territorial, social, político y económico.

El hecho de que las fronteras de las entidades federativas tal como se fueron estableciendo en muchas ocasiones han dividido a los pueblos indígenas entre varios estados es también de suma importancia para nuestro análisis.¹⁰ Dada la importancia del territorio para la identidad, cosmovisión, cultura e instituciones indígenas, y para poder tener una representación política real en el sistema federal vigente de gobierno, dicha división les ha dejado en un estado de desamparo en comparación con otros(as) ciudadanos(as) y frente a la nación.

Además, la forma de construir el poder político del país no es representativa de las normas de elección de autoridades o de gobierno interno de los pueblos y comunidades indígenas, y tampoco facilita su representación real o participación efectiva.

países latinoamericanos son *sociedades* pluriétnicas, pero en los que el *Estado-nación* está organizado política y socioculturalmente en términos de patrones monoétnicos.”).

⁹ Rolando Ordóñez Cifuentes José Emilio, “Las Demandas Constitucionales en Guatemala y México” en Jorge Alberto González Galván (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, 2002, p. 104.

¹⁰ Tal vez el ejemplo más notorio es la división de la Huasteca entre seis estados (Veracruz, San Luis Potosí, Hidalgo, Tamaulipas, Querétaro y Puebla), que imposibilita una unión o posición real del pueblo huasteco dentro de y frente a la nación.

El artículo 2o. constitucional, resultado de la reforma de 2001, volvió a afirmar la composición pluricultural de la nación, ya consagrada desde 1992 en nuestra Carta Magna, y además reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía¹¹ para, entre otras cosas, elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes, y resolver sus conflictos internos, todo lo anterior siendo parte del derecho al autogobierno local autónomo.

Además, el citado artículo garantiza el acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas, indicando que

[...] para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.¹²

Ahora bien, hoy en día el sistema jurídico-político del país ha rebasado los primeros desafíos presentes para la reconceptualización legal del tema de los derechos indígenas. En este sentido, el sistema de justicia electoral ha atendido, en varios casos y en variados aspectos, diversos puntos particulares relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, particularmente en el ámbito de elecciones efectuadas conforme a las normas de los propios pueblos y comunidades indígenas bajo la legislación estatal de Oaxaca (conocido por lo común como elecciones por “usos y costumbres”).

¹¹ Según Diego Valadés, “al plantearse la autonomía de las comunidades indígenas no se contraviene la estructura ni el desarrollo del sistema constitucional mexicano. Por el contrario, se le enriquece”. Valadés Diego, “Los derechos de los indígenas y la renovación constitucional en México”, González Galván Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, 2002, p. 16.

¹² Miguel Carbonell, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 153ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 4.

En el caso de Colotlán, tenemos una rica oportunidad para ver dos temas de suma importancia para los derechos de los pueblos indígenas: el derecho a la territorialidad de los pueblos indígenas y el derecho a la participación política, el primero siendo un tema poco común en la jurisprudencia electoral.

En conclusión, la importancia de impulsar avances en el ámbito de los derechos de los pueblos indígenas es mucho más que una cuestión de un alcance puramente teórico-jurídico. Lo que se busca es un cambio radical en la relación que ha existido en el México independiente entre el gobierno (federal, estatal y municipal) y los pueblos indígenas. El papel que el Tribunal Electoral puede jugar en dicho cambio es mucho más importante que lo que pudiera imaginarse a primera vista.

III. Un acercamiento al derecho a la territorialidad y participación política efectiva de los pueblos indígenas¹³

Tal como lo afirma Héctor Díaz-Polanco: “[...] en el marco del programa levantado por los pueblos indios la pretensión territorial es básica”.¹⁴ Claro, dicha pretensión territorial ha rebasado de forma espectacular el reclamo fundamental del derecho a la tierra y el territorio; la territorialidad implica claramente un control sobre su espacio territorial (y los recursos que contenga) dentro de un esquema de plena autonomía que no sólo implica el autogobierno local, sino que formas de participación política que permitan un cambio real en la división de poderes políticos en el país. Esto es,

¹³ Dado el hecho de que el mismo Tribunal ha avanzado bastante en su jurisprudencia en el aspecto general de los derechos político-electorales de los pueblos indígenas (por ejemplo, el derecho de votar y ser votado), mi enfoque será un poco diferente, refiriéndome más a una participación verdadera y efectiva en todas las etapas de los procesos electorales, con el fin de alcanzar una representación real dentro de las estructuras de poder político y así tener una posición como pueblo (colectividad) dentro de, y frente, a la nación.

¹⁴ Héctor Díaz-Polanco, *op. cit.*, nota 8, p. 15.

[...] El reconocimiento territorial tiene implicaciones no sólo políticas y administrativas, sino también económicas, culturales, ecológicas. El autogobierno presiona sobre los espacios políticos, reclamando su redefinición, y además exige una nueva distribución del poder; igualmente, supone reconocimiento de una entidad nueva y asignación a ella de ciertas facultades que, hasta hoy, se encuentran reservadas a un gobierno central y sus arcaicas expresiones locales. Todo ello implica vastos cambios de la política, la economía y la cultura.¹⁵

Esta reivindicación sólo se puede entender dentro del marco histórico de la conquista y todas sus consecuencias, pues tal como menciona en mi cita introductoria Salomón Nahmad Sitto, pero en otras palabras, el proceso colonial tuvo el efecto de “convertir el núcleo comunal en el espacio social de los indios, eliminando los preexistentes pisos superiores de organización socioeconómica, cultural y política, y la territorialidad que les correspondía”.¹⁶

En la actualidad, el concepto de territorialidad y autonomía indígena que existe bajo el marco constitucional mexicano se considera limitado, pues se presentan lineamientos generales en el artículo 2 y se delega a los estados la responsabilidad de legislar más detalladamente sobre el tema, resultando en una realidad desigual de legislaciones y regímenes estatales.

Sin embargo, argumento que en lugar de considerar dicho esquema jurídico como limitante, podemos verlo como abierto a interpretaciones y recepciones jurisdiccionales que cumplen con las necesidades reales de los pueblos y comunidades indígenas.¹⁷ Es decir, no existe ningún impedimento legal y al contrario,

¹⁵ *Ibidem*, pp. 16-17.

¹⁶ *Ibidem*, p. 20.

¹⁷ Manuel González Oropeza además destaca el hecho de que las legislaturas estatales podrían con plena libertad, a partir de las reformas que aprueban, implantar el espíritu de los Acuerdos de San Andrés, como lo entiendan ellos, en sus propias leyes. Manuel González Oropeza, *El Derecho por Entregas*, Saltillo y México, Universidad Autónoma de Coahuila y Editora Laguna, 2006, p. 405.

existe una amplia base jurídica¹⁸ para apoyar las interpretaciones de los tribunales, en este caso, los tribunales electorales, que crean un marco jurídico-político realmente propicio para el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

En este sentido, es importante señalar la interconectividad del derecho a la territorialidad y participación política efectiva, considerando que el primero implica no sólo el territorio donde se ubican los pueblos indígenas, sino su control político sobre el mismo, pues el efecto real de la demarcación del territorio federal en distritos electorales es ligar el territorio con la participación política.

Con relación a este punto, Emilio Gidi Villarreal, en su libro *Los derechos políticos de los pueblos indígenas mexicanos*, argumenta que cuando se trata de pueblos con una población pequeña numéricamente hablando (en términos comparativos con la población en general), como es el pueblo wirrárika, los cambios son difíciles dado lo expresamente consagrado en el artículo 53 constitucional sobre el principio de equilibrio demográfico en la configuración de los distritos;¹⁹ estudiaré tal punto en el siguiente tema de este análisis.

No obstante, sostengo que el sistema electoral (el IFE y en última instancia, en su papel de revisión y protección jurisdiccional de derechos, el Tribunal Electoral) puede avanzar mucho más de lo que ha hecho hasta ahora en el ámbito, y que puede y debe haberle dado otro giro al asunto en el caso concreto de Colotlán.

¹⁸ Es menester recordar en este sentido la influencia y papel del derecho internacional, pues México ha firmado el principal tratado relacionado con los derechos de los pueblos indígenas (el Convenio 169 de la OIT), y votó a favor de la Declaración de la ONU de los Pueblos Indígenas (2007), ejemplificando la diversidad de fuentes legales para una interpretación plenamente garantista y dinámica por parte del Tribunal Electoral en los diversos aspectos relevantes a las autonomías indígenas.

¹⁹ Emilio Gidi Villarreal, *Los derechos políticos de los pueblos indígenas mexicanos*, México, Porrúa, 2005, pp. 298-300.

IV. El Instituto Federal Electoral y los derechos indígenas: el caso Colotlán

En el caso Colotlán, del estudio de la sentencia se desprende que hay un conflicto entre los criterios técnicos aprobados por el Consejo General del IFE para guiar el proceso de redistribución. Varios de dichos criterios pueden ser cambiados para propiciar un mayor respeto de los derechos de los pueblos indígenas por parte del sistema electoral federal. Sin embargo, el Tribunal no mencionó tal situación. Al contrario, sus argumentos para sustentar el acto impugnado son simplemente afirmativos de los hechos y además descartan siquiera su papel de autoridad revisora y protectora de los derechos constitucionales fundamentales.

Para entender el fallo dictado por el Tribunal y la argumentación presentada para sustentarlo, es importante retomar los agravios expresados por el inconforme, resumidos en la misma sentencia, los cuales incluyen los siguientes aspectos:

1. El artículo 2° constitucional prevé la participación de las comunidades en los procesos de carácter político-electoral, por lo cual, el cambio de cabecera distrital desalienta la participación de esas comunidades y haría nugatorios sus derechos previstos en la Carta Magna.
2. La distancia para llegar a la nueva cabecera distrital impedirá la obtención de la credencial de elector a los indígenas, además de provocar dificultad para concentrar los paquetes electorales de una elección; incluso resultaría oneroso por la distancia de 300 kilómetros existente entre los poblados y la ciudad de Tequila.
3. Por tradición histórica, Colotlán ha fungido como cabecera de distrito y de partido judicial, por ser el centro más importante de la región norte, en la cual los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas confluyen para la solución de sus problemas.

4. Las bases y los criterios establecidos por la responsable son inequitativos y violatorios de los derechos fundamentales previstos en el artículo 2° constitucional.
5. El dictamen carece de los requisitos de fundamentación y motivación previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues sólo se hace relación de lo acordado, sin apoyarse esta actuación en algún precepto.
6. Si bien se afirma la creación de 29 distritos electorales preservadores de la integridad territorial de las poblaciones indígenas, las comunidades asentadas en los estados de Jalisco y Nayarit fueron desconocidas en el dictamen, sin sustentar razonamiento alguno, a pesar de la participación de un representante de éstas en las sesiones convocadas por la Junta Distrital de Colotlán, prevaleciendo el favoritismo para unos cuantos estados del centro de la República.
7. Se vulneró el artículo 8° constitucional, porque aun cuando existió una petición formulada por escrito y de manera respetuosa, por parte de los miembros de las Fuerzas Vivas integradas por habitantes de los municipios de la región norte del estado de Jalisco, en la cual argumentaron que el poblado de Colotlán es el único capaz de garantizar la función de cabecera distrital, la autoridad responsable no otorgó la respuesta y notificación correspondientes.²⁰
8. La respuesta del Tribunal fue que “[s]on inatendibles los motivos de disenso...”.²¹ Con relación al agravio número 6, y la fundamentación y motivación de la sentencia, el Tribunal argumentó lo siguiente:

[...] Cuando en un procedimiento administrativo complejo, el cual requiere de muchos trabajos técnicos y de la aprobación de éstos para ir construyendo la decisión final, la fundamen-

²⁰ SUP-RAP-17/2005, pp. 26-28.

²¹ *Ibidem*, p. 29.

tación y motivación de algún punto concreto no consta en el documento que contiene la resolución definitiva, pero sí en alguno susceptible de considerarse como anexo indisoluble de esa determinación, y se demuestra, de modo incontrovertible, que el impugnante participó en este acto específico y, por ende, conoció totalmente su contenido y pudo apreciar todas sus consecuencias, la finalidad perseguida por esta garantía debe tenerse por satisfecha de manera excepcional, pues si bien no se siguió la forma ordinaria, el objetivo se alcanzó, por lo cual, la circunstancia de que la fundamentación y motivación conste en un documento anexo a la resolución final, es insuficiente para invalidarla.²²

Lo anterior me parece un argumento particularmente débil jurídicamente hablando para fundamentar el cumplimiento de un derecho constitucional. Así también, estimo insuficiente la línea de argumentación observada para demostrar que, según las palabras del Tribunal, “los requisitos de fundamentación y motivación se estiman cumplidos por la autoridad responsable”. Dicha línea consistió simplemente en resumir el contenido de los artículos 2, 52 y 53, y explicar el proceso que se lleva a cabo dentro del IFE (según las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) para la distritación, en lugar de emprender un estudio directo del fondo del asunto.

En la sentencia, el Tribunal nos recuerda el hecho de que “[...] el Consejo General, previo al inicio del proceso electoral, determinará la demarcación territorial prevista en el artículo 53 de la Constitución Federal”, y afirma que:

[...] la motivación expresada en el acuerdo impugnado, en síntesis, es: El escenario final de distritación se apega a los criterios técnicos definidos en el acuerdo CG 104/2004... Como

²² *Ibidem*, p. 32.

se advierte, la autoridad responsable en el acuerdo impugnado expresó, en un ámbito general, los preceptos sustentarios de su actuación y las razones para estimar que se cumplieron los criterios aprobados para realizar los trabajos de distritación, pero no aquéllas vinculadas con la materia de la impugnación del apelante, relativas a la designación de la localidad de Tequila como cabecera distrital y la no creación de un distrito indígena en el estado de Jalisco; sin embargo, esta fundamentación y motivación se encuentra en los trabajos denominados:

1. Análisis de cabeceras distritales, y
2. Instrumentación integral de los criterios 4, 5 y 8: Municipios con mayoría de población indígena, aspectos geográficos y municipios urbanos.²³

Es decir, de forma muy sencilla e inequívoca, el Tribunal aceptó el hecho de que la autoridad responsable, el IFE, no dio las razones concretas para cambiar la cabecera de distrito de Colotlán a Tequila y no crear un distrito indígena en Jalisco, pero afirmó que vienen expresados en el trabajo que se llevó a cabo en el proceso de distritación.

Luego, el Tribunal volvió a afirmar, en una especie de argumentación circular que evita el fondo del asunto, que “[...] todos los documentos relacionados, deben considerarse como parte integral e indisoluble del acuerdo controvertido, pues, como se dijo, constituyen la base para sustentar la determinación final de distritación”.²⁴

Adicionalmente, el Tribunal, en lugar de analizar de forma crítica (lo que implica la revisión de un caso a nivel de apelación final e inapelable) la actuación del IFE, volvió a listar las mismas razones dadas por dicha autoridad para designar la localidad de Tequila como la nueva cabecera distrital y la no creación de un

²³ *Ibidem*, p. 34-36.

²⁴ *Ibidem*, p. 36.

distrito indígena en Jalisco, que incluye en el párrafo siete (de un total de trece) la siguiente explicación:

Se designa a la localidad de Tequila, Jalisco, como cabecera distrital, porque:

- a) La ubicación geográfica de la localidad permite una mejor comunicación con el centro del distrito;
- b) El municipio de Tala se localiza en el extremo sur del distrito, y
- c) El total de la población en la nueva cabecera municipal, es muy semejante a la existente en Tala.²⁵

Es decir, en lugar de elaborar su propio análisis de los agravios expresados, simplemente se redujo a citar los argumentos de la parte demandada.

Así también, el Tribunal señaló como determinante el hecho de que la parte actora, el PRI, participó en las mesas de trabajo establecidas para la elaboración de los distintos escenarios de distritación; recibió documentación de soporte y tuvo la oportunidad para formular sus observaciones; obtuvo la información correspondiente a la designación de cabeceras distritales y a la “imposibilidad” de crear un distrito de naturaleza indígena en Jalisco; y curiosamente, en lugar de tomarlo como parte de una actitud de inconformidad consistente, señaló como parte de su argumentación el hecho de que el PRI haya efectuado objeciones respecto de la designación final de distritos en Jalisco.

Con base en todo lo anterior, el Tribunal argumentó lo siguiente:

[...] Si el actor tuvo conocimiento de los preceptos legales y criterios aplicables al caso, así como de las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto reclamado, es

²⁵ *Ibidem*, p. 38.

innegable que la garantía de legalidad... consiguió su finalidad, pues el inconforme estuvo en aptitud de formular defensa, de ahí lo infundado del agravio.²⁶

Opino que tal argumento reviste fundamentos poco jurídicos, especialmente considerando la importancia de la protección constitucional a la legalidad y la fundamentación y motivación de las sentencias judiciales. No se puede aceptar que por el hecho de haber participado en un proceso, en este caso, el proceso de formulación de distritos electorales federales, y haber estado informado mientras se desarrollaba, se disuelve o desaparece la capacidad de impugnar el resultado de dicho proceso. Admitir tal argumento pone en tela de juicio la existencia misma de los tribunales electorales y del proceso judicial establecido para la impugnación de hechos relacionados con los procesos electorales, importantes en sí mismos por el hecho de que involucran los derechos político-electorales de los(as) ciudadanos(as).

Finalmente, es importante subrayar el hecho de que el Tribunal evitó un análisis profundo de los mismos criterios utilizados por el IFE, en particular, el criterio que establece que ningún distrito electoral puede comprender el territorio de dos o más estados, y el criterio que dicta que se debe buscar la continuidad geográfica de los distritos. Por ello, argumento que los dos criterios pugnan e imposibilitan el alcance del criterio de respeto a la territorialidad de los pueblos indígenas, y además, violan el derecho a la participación política efectiva basado en regímenes autónomos protegido por el artículo 2 de nuestra Carta Magna. A continuación, analizo cada uno de los dos criterios.

Los distritos electorales y los territorios de los estados

En la Constitución federal, específicamente en los artículos 52 y 53, se presentan dos criterios para la división electoral del país

²⁶ *Ibidem*, p. 41.

para los propósitos de elecciones de diputados federales: el de equilibrio demográfico, y el de representación mínima para cada estado:

Artículo 52: La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53: La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último Censo General de la Población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría...²⁷

Sin embargo, sostengo que el lenguaje del artículo 53 no **requiere** que los distritos se restrinjan a las fronteras actuales de los estados, es decir, se puede argumentar que es impreciso y ambiguo el requerimiento de que el estado sea la **única** marca geográfica de los distritos electorales federales, pues lo único que está claramente subrayado es que ningún estado puede tener menos de dos diputados.

Por lo tanto, el IFE, considerando el caso particular de los pueblos indígenas, puede decidir que el respeto a la territorialidad de dichos pueblos requiere un rompimiento con su criterio de que ningún distrito puede comprender dos o más estados.²⁸

²⁷ Carbonell, *op. cit.*, nota 12, pp. 60-61.

²⁸ En este sentido, podemos tener presente lo manifestado por Héctor Díaz-Polanco: “La reorganización territorial, en el marco de reformas político-administrativas sustanciales, sigue siendo un asunto pendiente en América Latina.” Díaz-Polanco, *op. cit.* nota 8, p. 19. Está claro que cae fuera del ámbito de poder y competencia

En el caso del pueblo wirrárika, su territorio está dividido principalmente entre dos estados, Nayarit y Jalisco,²⁹ y su población frente a la población total de sus respectivos estados, es minoritaria, así que dividiéndolos forzosamente en mínimamente dos distritos electorales (si no más) diluye su voz y voto frente otros(as) ciudadanos(as) de los estados y la nación, limitando su posibilidad de una participación y representación política real y reforzando todos los efectos negativos de la división de su territorio entre varias entidades federativas.

Tocante a los pueblos indígenas, sostengo que el criterio relacionado con la delimitación de los distritos dentro del territorio de un solo estado debe ser modificado,³⁰ para buscar un verdadero respeto no sólo de la territorialidad, sino de la participación política efectiva de los pueblos indígenas. Es decir, un proceso formal de redistribución con criterios nuevamente planteados es necesario para lograr el respeto a la territorialidad de los pueblos indígenas y conseguir su participación política real. Aunque una reforma constitucional podría clarificar las bases legales de dicha acción, no es estrictamente necesario de una lectura e interpretación jurídica de la Carta Magna.

Dicho criterio fue objeto de los alegatos de la parte actora en el caso Colotlán, específicamente en el agravio 5, donde sostuvo que las bases y los criterios establecidos por la responsable son inequitativos y violatorios de los derechos fundamentales

del Tribunal Electoral considerar cambios a las fronteras establecidas de las entidades federativas; sin embargo, en lo que se refiere a los distritos electorales, puede tomar medidas que vayan acercando a la nación hacia logros verdaderos en el ámbito de reivindicaciones indígenas con respeto a territorialidad, autonomía y participación efectiva política.

²⁹ También hay wirraritari (la forma plural de wirrárika) en los estados de Zacatecas y Durango. Ver <http://www.cdi.gob.mx/ini/mongrafias/huicholes.html>.

³⁰ No he considerado necesario notar en este apartado las clasificaciones y niveles jerárquicos asignados a los criterios operativos y técnicos establecidos por el Consejo General. Aquí sólo hago mención del hecho de que el criterio de que los distritos se integrarán con territorio de un solo estado fue uno de los criterios de primer nivel, mientras el de procurar la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena, preservándose la integridad territorial de esas comunidades, de segundo nivel, y el de continuidad geográfica, de tercer nivel.

previstos en el artículo 2° constitucional, aunque el Tribunal no consideró dicho aspecto del caso. Sin embargo, el IFE puede considerar este punto en sus próximos procesos de redistribución, y además, el Tribunal lo puede tomar en cuenta en casos futuros semejantes, aun, si fuera necesario, como parte de la suplencia de la queja, así incorpora otro aspecto que afecta los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas.

La continuidad geográfica

La realidad de los pueblos indígenas en México es que ni siquiera antes de la Conquista todos vivían en un territorio geográfico totalmente ininterrumpido por otros pueblos. Hoy en día, dicha realidad afecta la representación y participación política verdadera de los pueblos indígenas, diluyendo su voz y voto.

Por el mismo hecho de que la ubicación de los pueblos originarios no fue factor en la conformación de la gran mayoría de los estados; en la actualidad, la mayoría se encuentran divididos geográficamente de una forma que limita de manera desproporcionada su acceso **como colectivo** al sistema político, es decir, aunque en tiempos pasados sus lazos lingüísticos, culturales y sociales les permitían sobrevivir como pueblo frente a otros grupos, dado que la división de poderes de la región seguía otra lógica (no una división política de estados integrantes de una federación), hoy en día la posición subordinada de los(as) indígenas en la mayoría de los estados es resultado directo del hecho de que la división del poder político del país no les proporciona la oportunidad de representarse como pueblo dentro y frente a la nación.

Dicha postura, como el criterio antes mencionado con relación a los territorios de los estados, fue objeto del antes citado agravio presentado por la parte actora, aunque no se haya expresado, según la información proporcionada en la sentencia, expresamente de tal forma. Sin embargo, vuelvo a argumentar que el IFE puede considerar el punto de la continuidad geográfica en

sus próximos procesos de redistribución. Además, el Tribunal lo puede tomar en cuenta en casos futuros semejantes, aplicando la suplencia de la queja e incorporando así otro aspecto que afecta los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas de forma fundamental.

Consideración y valoración de los criterios utilizados por el IFE con relación al caso concreto

Tal como se desprende de los hechos y antecedentes presentados en la sentencia dictada por el Tribunal, la división del territorio del país en los 300 distritos electorales federales uninominales se basa en estudios y proyectos preparados por la Junta General Ejecutiva del IFE. Sin embargo, no queda claro que el IFE y, más importante aún, el Tribunal Electoral, haya considerado adecuadamente lo alegado por la parte actora en cuanto al perjuicio a la participación política de los wirraritari por el cambio de cabecera distrital de Colotlán a Tequila.

La parte actora alegó:

El cambio de la Cabecera de Distrito traerá consigo el desaliento al considerar... la importancia de Colotlán por ser el centro más importante de la Región Norte, a donde confluyen precisamente los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas por tradición, como se ha dicho, a la solución de sus problemas de toda naturaleza, por ser también Cabecera de un Partido Judicial, donde existen instituciones de salud conocidas ya por los habitantes de las regiones indígenas y como centro de distribución.³¹

³¹ SUP-RAP-017/2005, p. 15.

El PRI también argumentó que por la distancia resultará extremadamente oneroso transportarse de la región wírrarika a Tequila para tramitar su credencial electoral por ser una distancia de 300 kilómetros. El resultado, se alegaba, sería no sólo en el ámbito electoral, dado que la credencial electoral es requerida para muchas actividades importantes, como ingresar a las universidades. Así también, sostuvo que como resultado del cambio, será complicado concentrar los paquetes electorales de las futuras elecciones.

Faltó en la sentencia una respuesta clara y fundamentada a dichos alegatos, lo cual resulta sumamente preocupante cuando se considera lo expuesto por la parte actora en cuanto al hecho de que 29 distritos electorales (establecidos por el IFE) preservaron la integridad territorial de los pueblos indígenas en otros estados de la República, pero que “las comunidades indígenas asentadas en nuestro Estado, son simplemente desconocidas por todas las autoridades...”, esto, a pesar del hecho de que al estar en Colotlán la cabecera distrital, participaba “un representante de las comunidades indígenas que con su traje ceremonial”, asistía “puntualmente a las sesiones” a que le convocaba la Junta.³²

En el mismo sentido, la parte actora sostuvo que el IFE omitió al pueblo wírrarika, y otros pueblos del estado de Jalisco y Nayarit, de sus consideraciones, “o sea que se les olvidó que en México existen huicholes, tepehuanes y coras, que son parte esencial de nuestra nacionalidad”.³³ En conclusión, el PRI lamentó que el traslado de la cabecera distrital contribuiría “en forma significativa a la marginación en la que actualmente se encuentran las comunidades indígenas del Norte”.³⁴

En la sentencia objeto de estudio, el Tribunal cita el hecho de que el Consejo General basó su decisión en el “análisis

³² *Ibidem*, p. 17.

³³ *Idem*.

³⁴ *Ibidem*, p. 19.

comparativo del volumen de población total de los municipios integrantes de cada uno de los distritos” con el fin de procurar “acercar los servicios del Instituto Federal Electoral a un mayor número de habitantes del distrito”.³⁵ Sin embargo, no toma en cuenta el hecho de que los mismos criterios tienen niveles jerárquicos y que necesariamente pueden ser contradictorios; de hecho, no sostiene la constitucionalidad de dicha jerarquía, en especial cuando afecta de manera directa a los derechos político-electorales de grupos vulnerables con derechos colectivos históricos.

Por ejemplo, el principio de equilibrio demográfico (con fundamentos en el artículo 53 constitucional) es criterio de primer nivel, mientras el principio de “procurar la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena, preservándose la integridad territorial de esas comunidades” es de segundo nivel, a pesar del hecho de que se sustenta también en un precepto constitucional (el artículo 2).

Es decir, estamos frente a una cuestión de contradicción constitucional, algo bastante común dado el hecho de que la Constitución, como ya se ha señalado, es un documento vivo y dinámico que ha sufrido cambios constantes a partir de su nacimiento hace casi 100 años. La Carta Magna contiene muchos principios que pueden ser contradictorios, especialmente al momento de su aplicación a un caso concreto. En dichos casos, le toca al juzgador u órgano jurisdiccional hacer un estudio y evaluación del asunto y tomar una decisión sobre superioridad de derecho o conflicto de leyes, o simplemente, sobre el principio que está inmerso en la norma y no tanto la letra.

Sostengo que en el caso concreto, el Tribunal no fundamentó de forma suficiente su confirmación de la postura adoptada por el IFE de privilegiar un concepto constitucional sobre otro, incurriendo así en una posible violación a los derechos de los pueblos indígenas.

³⁵ *Ibidem*, p. 37.

Con relación al artículo 53, el multicitado autor Emilio Gidi Villarreal plantea lo siguiente:

Es plausible sostener que para efectos de representación de los pueblos indígenas ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el volumen de población por diputado a considerar, debería ser menor, estableciendo así un criterio diferente de equilibrio demográfico para ellos diferente al que actualmente se exige para cada distrito electoral, de tal modo que permita que lleguen a estar representados el mayor número de pueblos indígenas posible.³⁶

En conclusión, el Tribunal debió considerar la constitucionalidad de los criterios utilizados por el IFE para la demarcación de los distritos electorales, así como los diversos preceptos constitucionales involucrados, para emitir una decisión que tome en cuenta de manera más clara los derechos de los pueblos indígenas.

Así también, se deberá proponer reformas al artículo 53 constitucional para que se pueda enfrentar el problema de marginación política de los pueblos indígenas.

El uso de peritaje antropológico o cultural

De toda la información presentada por la Sala Superior en su fallo, no se comprobó el uso de algún peritaje antropológico o cultural en la consideración del caso Colotlán. Dicha falta limita en gran medida la eficacia de la justicia con relación a los pueblos indígenas, en el caso concreto, los wirraritari.

El Tribunal toma como hecho lo alegado por la parte demandada, en cuanto a sus argumentos sobre las razones por el cambio de cabecera distrital, y critica a la parte actora diciendo que “se limita a realizar manifestaciones genéricas sin base

³⁶ Gidi Villarreal, *op. cit.*, nota 22, p. 300.

probatoria”.³⁷ Sin embargo, tampoco realiza algún estudio o busca peritaje para comprobar o no los hechos alegados por la parte actora. El lenguaje del Tribunal es sorprendente dada su propia falta de investigación (a través de expertos que conocerían la zona y la realidad del caso sobre los hechos):

Son inoperantes las manifestaciones del actor, donde sostiene la generación de un desaliento con el cambio de cabecera distrital, porque Colotlán ha fungido como cabecera de distrito y de partido judicial, al ser el centro más importante de la región norte, en la cual los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas confluyen para la solución de sus problemas. Esto es así, por tratarse de meras aseveraciones genéricas carentes de un sentido lógico en relación con otras expresiones, que permita vincularlas con alguno de los razonamientos sustentados por la autoridad, es decir, no contienen argumentos tendentes a controvertir las razones fundantes del cambio de cabecera distrital, indicadas en párrafos precedentes.³⁸

Las razones fundantes, ya señaladas anteriormente, eran que la ubicación geográfica de Tequila permite una mejor comunicación con el centro del distrito; el municipio de Tala (la cabecera municipal de Colotlán) está en el extremo sur; y el total de la población en la nueva cabecera municipal es muy semejante a la existente en Tala. Los razonamientos no entran al fondo del asunto: los derechos de los pueblos indígenas, y tampoco combaten de forma efectiva lo sostenido por la parte actora en cuanto a la importancia de Colotlán como un centro de actividad para los wirraritari.

El ponente en el caso concreto, el magistrado Leonel Castillo González, afirma la importancia de utilizar los peritajes culturales o antropológicos, a la vez que confirma no recordar

³⁷ SUP-RAP-017/2005, p. 43.

³⁸ *Ibidem*, p. 19.

haber pedido uno en el caso de Colotlán. “Yo no podría juzgar asuntos de indígenas sin tener el pleno conocimiento de sus culturas”.³⁹ El magistrado es de la opinión que se necesita mucha concientización entre los(as) magistrados(as) sobre la cultura y normatividad indígena. Sin embargo, a pesar de su interés por los derechos de los pueblos indígenas, en el tiempo en que estuvo en la Sala Superior del Tribunal Electoral, y aún hoy en día, no solo no era común, sino que tal vez nunca se ha utilizado un peritaje cultural o antropológico en los casos que involucran a los pueblos indígenas.

Por lo tanto, es difícil imaginar cómo el Tribunal tomó su decisión en el caso Colotlán si no tenía los elementos básicos para entender la realidad sociocultural en que se basaban los hechos del caso. La incongruencia entre lo dicho sobre el respeto a la territorialidad de los pueblos indígenas y lo hecho en el caso concreto es preocupante, y argumento que en casos posteriores el Tribunal deberá utilizar peritajes adecuados para entender los hechos en los casos que involucran a los pueblos indígenas.

V. Propuestas en el ámbito de los derechos de los pueblos indígenas: el Tribunal Electoral en la vanguardia

En el contexto de mi análisis del caso Colotlán, haré varias propuestas para los futuros esfuerzos del Tribunal Electoral en el ámbito de los derechos indígenas, con miras a un conjunto de acciones que pueden promover el acceso efectivo a la justicia electoral por parte de los pueblos y comunidades oriundas del país.

³⁹ Entrevista con el magistrado Leonel Castillo González, Ciudad de México, viernes, 10 de octubre, 2008. El licenciado Castillo González funge actualmente como magistrado del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el Palacio de Justicia de San Lázaro.

Reconocimiento por parte del Tribunal Electoral de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas

Un reclamo fundamental de los pueblos indígenas y los(as) académicos(as) versados(as) en el tema de los derechos indígenas ha sido, desde la negociación de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, el reconocimiento a nivel constitucional de la personalidad jurídica de los pueblos y comunidades indígenas. Se entiende que dicho reconocimiento les facilitaría un acceso directo a la justicia para hacer valer sus derechos colectivos.

A pesar del hecho de que en el proceso de reforma constitucional que tuvo lugar en el año 2001 no se reconoció la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, el Tribunal puede dar este paso y ser pionero en el ámbito de la protección jurídica o efectividad de los derechos de los pueblos indígenas, pues en el caso de Colotlán, resulta interesante pensar en que era un partido político quien llevó el caso frente al Tribunal en defensa de los derechos del pueblo wirrárika de Jalisco.

En el ámbito de justicia electoral, con referencia a los llamados intereses difusos, precisamente se ha reconocido la facultad de los partidos políticos de impugnar hechos supuestamente violatorios de los derechos político-electorales de los(as) ciudadanos(as). La jurisprudencia relevante es la siguiente:

Partidos Políticos Nacionales. Pueden deducir acciones tuitivas de intereses difusos contra los actos de preparación de las elecciones.

La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que

sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales,...⁴⁰

Sin embargo, los pueblos y comunidades indígenas no han sido facultados para defender sus derechos colectivos. Sostengo que el reconocimiento por parte del sistema de justicia electoral de la personalidad jurídica de los pueblos y comunidades indígenas es necesario, como paso complementario a la suplencia de la queja, ya aceptada y establecida por la Sala Superior en la Tesis IX/2007,⁴¹ para que se puedan realmente hacer cumplir de forma efectiva dichos derechos a través de acciones judiciales iniciadas por ellos mismos.

Tal como lo hizo notar el magistrado Castillo González, los pueblos indígenas tienen personalidad jurídica en materia agraria, así que no es un concepto extraño o ajeno al sistema legal mexicano. Según el Magistrado, “si estamos reconociendo el multiculturalismo, tenemos que tener la forma de que se defiendan los derechos de los pueblos indígenas”.⁴²

Resulta contradictorio que el pueblo de quienes sus derechos colectivos han sido afectados y quien puede mejor describir su realidad, su situación y sus intereses, no pueda presentar por sí mismo (a través de su representante) una acción judicial. También cabe notar que, en dichos casos, sería la responsabilidad del Tribunal proveer traductores con conocimiento del idioma y costumbres de la parte actora. Así también, la forma en que se presenta la demanda está relacionada con mi segunda propuesta,

⁴⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 2ª ed., México, 2005, p. 215.

⁴¹ Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, SUP-JDC-11/2007, Joel Cruz Chávez y otros contra la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca y otras, disponible en la página web del Tribunal: <http://www.trife.org.mx/nxt/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (Comunidades indígenas, suplencia de la queja total en los juicios electorales promovidos por sus integrantes).

⁴² Entrevista con el magistrado Leonel Castillo González, Ciudad de México, viernes, 10 de octubre, 2008.

donde cito el derecho de los pueblos indígenas de hacer cualquier trámite oficial en su propia lengua. Es decir, el Tribunal tiene la obligación de recibir demandas escritas en lenguas indígenas, como veremos ahora.

Los Derechos Lingüísticos y la Justicia Electoral

Aprovecharé la presente oportunidad para hacer una llamada para el cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de 2003.⁴³ El artículo 4 de la Ley declara que las lenguas indígenas y el español son lenguas nacionales y tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen, y obliga al gobierno tomar medidas para promover la protección y el uso de dichas lenguas.⁴⁴ Así también, el artículo 7 de la Ley afirma 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”.

Además, el artículo 10 establece que el Estado garantizará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al acceso a la jurisdicción del Estado en la lengua indígena nacional de que sean hablantes, y dicta que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales.

Tanto la Sala Superior como las Salas Regionales pueden y deben tomar la iniciativa para estar en la vanguardia en el cumplimiento de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos In-

⁴³ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de marzo de 2003. La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas está disponible en la página de web del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), <http://www.inali.gob.mx/pdf/ley-GDLPI.pdf>

⁴⁴ El artículo 5 de la referida ley establece: “El Estado a través de sus tres órdenes de gobierno—federación, entidades federativas y municipios—, en los ámbitos de sus respectivas competencias, reconocerá, protegerá y promoverá la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales”.

dígenas, empezando con la tarea de traducir las sentencias que involucren a pueblos y comunidades indígenas al idioma del grupo interesado, además de tomar otras medidas para difundirlas en dichas comunidades, incluyendo una lectura verbal de la sentencia (o sus puntos más importantes) en la lengua indígena del pueblo, dado que el analfabetismo tanto en español como en su propio idioma es algo común entre los(as) indígenas del país.

Así también, el Tribunal Electoral tiene la obligación de recibir demandas redactadas en lenguas indígenas, y debe hacer de conocimiento general su apego a dicha disposición legal, promoviendo así el acceso directo y eficiente a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas del país.

VI. Conclusión

Es bien sabido que hoy día en México existen muchos retos en el ámbito del cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo el respeto a su territorialidad y su derecho a la participación política real y efectiva. Una forma en que podemos enfrentar dichos retos es asegurándonos de que todos los órganos jurisdiccionales entiendan los fundamentos de los derechos indígenas y que busquen utilizar todas las herramientas legales a su alcance para lograr su cumplimiento.

Así también, es necesario que los(as) juristas y más importante aún, los(as) jueces acepten que pueda existir conflicto entre normas constitucionales y que en dichos casos, el(la) juzgador(a) debería optar por balancear los derechos protegidos para determinar cuál sería favorecido en el caso concreto.

Argumento que en lo relativo a los derechos de los pueblos indígenas, por el hecho de que se trata de derechos poco conocidos y de nuevo reconocidos (claro, ya existían históricamente pero no estaban consagrados en la Constitución), es muy importante que se busque el cabal entendimiento de su fundamento jurídico-social y jurídico-político, y que se tome en cuenta que la marginación histórica de dichos miembros de la sociedad ya tiene que ser cosa del pasado.

Ya se exige y se obliga la protección de los derechos de los pueblos indígenas, y según mi punto de vista, en caso de conflicto entre una normatividad ambigua o de procedimiento, se deberían favorecer los derechos de los pueblos indígenas encima de las normas también constitucionales que podrían limitar su cumplimiento. Tal como lo plantea el multicitado jurista Zagrebelsky,

[...] en el tiempo presente parece dominar la aspiración a algo que es conceptualmente imposible, pero altamente deseable en la práctica: no la prevalencia de un solo valor y de un solo principio, sino la salvaguarda de varios simultáneamente. El imperativo teórico de no contradicción —válido para la *scientia juris*— no debería obstaculizar la labor, propia de la *jurisprudencia*, de intentar realizar *positivamente* la “concordancia práctica” de las diversidades e incluso de las contradicciones que, aun siendo tales en teoría, no por ello dejan de ser deseables en la práctica. “Positivamente”: no, por tanto, mediante la simple amputación de potencialidades constitucionales, sino principalmente mediante prudentes soluciones acumulativas, combinatorias, compensatorias, que conduzcan a los principios constitucionales a un desarrollo conjunto y no a un declive conjunto.

En el caso de la geografía electoral, es muy importante replantear el asunto del respeto a la territorialidad indígena dentro del complejo contexto de la realidad político-electoral del país. Se necesita de cambios fundamentales para lograr crear el vínculo necesario entre la realidad territorial de los pueblos indígenas (en general no se representa un área contenida dentro del territorio de un solo estado y tampoco goza siempre de una continuidad geográfica) y su participación política.

Es importante notar que los mismos criterios utilizados en los procesos electorales pueden marginar a los pueblos indígenas, y tienen que ser replanteados para buscar, dentro del marco constitucional vigente, hacer cumplir con lo dictado en cuanto a sus derechos. Aún sin una reforma constitucional para hacer más clara la situación política de los pueblos indígenas,

el sistema de justicia electoral tiene mucho espacio para buscar dicho cumplimiento. Sus esfuerzos, por ejemplo, en cuanto a suplencia de la queja pueden ser coordinados con otros que representarían, en su conjunto, una posición vanguardista a nivel nacional en el ámbito.

Adicionalmente, en el estudio de casos que involucran a los pueblos indígenas, es importante tener un entendimiento de los hechos concretos desde el punto de vista de alguien que conozca la situación, la cultura y el idioma de dicha comunidad. Los peritajes culturales, lingüísticos o antropológicos son una herramienta importante en que puedan sostenerse los(as) juzgadores(as) que tengan frente sí dichos casos.

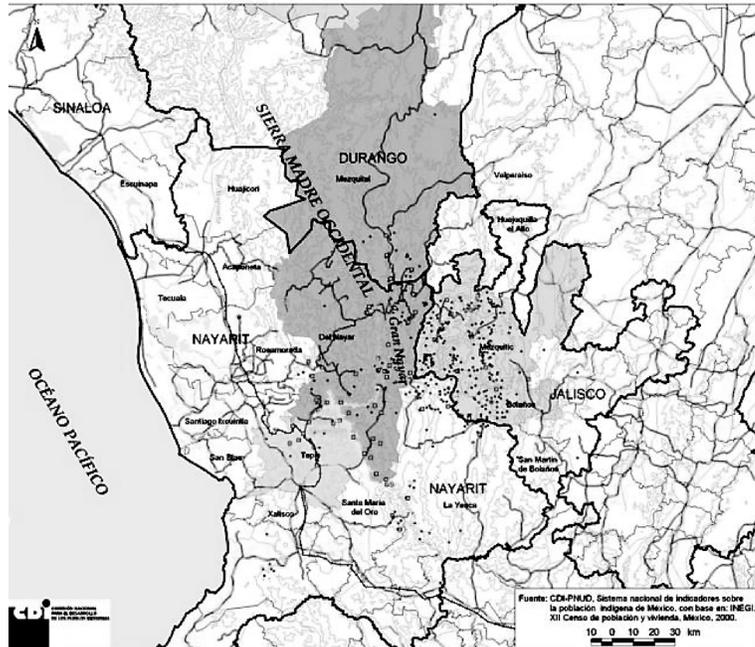
Así también, otro paso importante sería el reconocimiento por parte del Tribunal Electoral de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, para que ellos mismos puedan, a través de acciones judiciales, buscar hacer cumplir sus derechos colectivos, que son derechos históricos.

Finalmente, el Tribunal Electoral, como los demás órganos jurisdiccionales, tiene la obligación de recibir demandas en lenguas indígenas. Sería muy importante difundir entre los pueblos y comunidades indígenas del país que el Tribunal apoya dicha disposición. Así también, es sumamente importante difundir las sentencias del Tribunal que afecten a los pueblos indígenas, en su idioma, no sólo de forma escrita sino oral, para asegurar su mayor conocimiento entre la población.

Todo lo anterior representaría pasos importantes para enfrentar la realidad jurídica, presente hoy en día, en el ámbito constitucional mexicano: existen normas que por su mismo origen y sentido jurídico pueden llegar a contradecirse, y dicho conflicto se tendrá que reconocer y manejar de la forma más garantista, en especial cuando se trata de los pueblos oriundos del país, que tradicionalmente han sido excluidos de todo esfuerzo jurídico-político en el país y viven en la marginalidad legal. Éste ya no es el caso y, al contrario, sus derechos colectivos son cada día más exigibles y justiciables frente a los tribunales y, en el caso concreto, le toca al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revi-

sar su posición frente a dicha realidad, algo que ya ha estado haciendo de forma determinada.

MAPA DE LA REGIÓN WIRRÁRIKA⁴⁵



Huicholes:
localidades con población indígena donde el huichol es la lengua predominante, México, 2000.

- Tamaño de la localidad**
(en relación a la población total)
- Menor a 100 habitantes
 - De 100 a 499 habitantes
 - De 500 a 999 habitantes
- * **Tipología de municipios**
- Con menos de 5 000 habitantes
 - Con menos del 40% de población indígena y 5,000 o más indígenas
 - De 40 a 69% de población indígena
 - De 70% o más de población indígena
- División estatal
- Vías de comunicación**
- Pavimentada federal o estatal
 - Revestida
 - Otros caminos (terracera, brecha)
 - Ferrocarril
- Medio Físico**
- Curvas de nivel cada 600m.
 - Elevaciones importantes
 - Ríos



* Referido al porcentaje de Población en Hogares Indígenas, respecto a la población total del municipio

⁴⁵ Johannes Neurath, *Huicholes, Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003, p. 33.

Los derechos de los pueblos indígenas. Territorialidad indígena: caso Colotlán, es el número 10 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Se terminó de imprimir en noviembre de 2012 en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. (IEPSA), Calzada San Lorenzo 244, Paraje San Juan, CP 09830, México, DF.

Su tiraje fue de 500 ejemplares.

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-17/2005.

**ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL.**

**MAGISTRADO PONENTE: LEONEL
CASTILLO GONZÁLEZ.**

**SECRETARIA: ALMA MARGARITA
FLORES RODRÍGUEZ.**

México, Distrito Federal, a siete de abril de dos mil cinco.

VISTOS, para resolver, los autos que integran el expediente **SUP-RAP-17/2005**, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Rafael Ortiz Ruíz e Iván Jaimes Archundia, representantes propietario y suplente, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, contra el acuerdo CG28/2005 emitido por dicho consejo; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Acto impugnado. En sesión ordinaria de once de febrero de dos mil cinco, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG28/2005, mediante el cual establece la demarcación territorial de los

trescientos distritos electorales federales uninominales del país, para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009.

SEGUNDO. Recurso de apelación. Por escrito presentado el diecisiete de febrero, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de sus representantes ante el consejo general, Rafael Ortiz Ruíz e Iván Jaimes Archundia, interpuso recurso de apelación contra el acuerdo precisado.

La Secretaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral tramitó el medio de impugnación, rindió el informe circunstanciado y remitió la documentación atinente a esta Sala Superior, con el oficio número SCG/225/05 de veinticinco de febrero.

Por acuerdo de esa misma fecha, el Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación turnó el expediente al Magistrado Leonel Castillo González, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El nueve de marzo, el Magistrado Electoral radicó el asunto y requirió a la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que remitiera copia certificada de diversa información relacionada con el análisis de cabeceras distritales y la instrumentación de los criterios 4, 5 y 8: Municipios con mayoría de población indígena, aspectos

geográficos y municipios urbanos, vinculados con la distritación realizada en el Estado de Jalisco.

El quince de marzo, la funcionaria electoral dio respuesta al requerimiento y remitió la documentación solicitada.

Por auto de seis de abril, el magistrado electoral admitió el asunto, considerando que el expediente se encuentra debidamente integrado, declaró cerrada la instrucción, y con esto quedaron los autos en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y la Sala Superior es competente, para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 186 fracción III inciso a), y 189 fracción I inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 44, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación.

SEGUNDO. El acuerdo CG28/2005, es del contenido siguiente:

"I. Que de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos; 68, 69, párrafo 2 y 70, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales para renovar a los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, el cual tiene a su cargo en forma integral y directa las actividades relativas a la geografía electoral. Dicha función estatal se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

II. Que el artículo 52 constitucional dispone que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

III. Que conforme al artículo 53 de nuestra Carta Magna, la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará tomando en cuenta el último Censo General de Población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

IV. Que el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, y que la Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

V. Que de conformidad con lo establecido por el artículo tercero transitorio al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se

reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció que en la demarcación territorial de los distritos uninominales se deberá tomar en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

VI. Que del texto de los artículos 52 y 53 de la Constitución, se desprenden dos criterios para la división del país en 300 distritos electorales uninominales: el de equilibrio demográfico, por el cual al ordenarse dividir la población total del país en trescientas unidades, se pretende que cada diputado electo por el principio de mayoría relativa represente a un número similar de habitantes, y el de representación mínima para cada parte integrante de la Federación, al establecerse que ninguna entidad puede tener menos de dos diputados electos por el principio de mayoría relativa.

VII. Que de conformidad con el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

VIII. Que el artículo 69, párrafo 1, incisos c), d) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como fines del Instituto Federal Electoral integrar el Registro Federal de Electores, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

IX. Que en los términos del artículo 82, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, previa instrucción de este Consejo General, la Junta General Ejecutiva tiene la atribución de hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales federales uninominales.

X. Que este Consejo General, mediante acuerdo CG07/2002 aprobado en sesión ordinaria del 30 de enero de 2002, instruyó a la Junta General Ejecutiva para que elaborara los estudios y formulara los proyectos conducentes para la redistribución de los 300 distritos electorales federales uninominales existentes en el país, debiendo informar al Consejo General del contenido y resultado de dichos estudios según fueran elaborados y someterlos a la consideración de este órgano superior de dirección para realizar la distritación con posterioridad a la conclusión del proceso electoral federal del año 2003.

XI. Que en los términos del artículo 92, párrafo 1, incisos i) y j) del Código de la materia, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene como atribuciones la de formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales; así como la de mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral.

XII. Que de conformidad con lo señalado en el artículo 108, párrafo 1 del Código de la materia, el Instituto Federal Electoral cuenta con una Junta Distrital Ejecutiva y un Consejo Distrital en cada uno de los 300 distritos electorales federales uninominales.

XIII. Que en términos del artículo 155, párrafos 2 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales federales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las Listas Nominales de Electores; el fraccionamiento en secciones electorales estará sujeto a la revisión de la división del territorio nacional en distritos electorales, en los términos del artículo 53 de la Constitución.

XIV. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 166, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Comisión Nacional de Vigilancia conoció de los trabajos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para establecer una nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales.

XV. Que de conformidad con lo estipulado por el párrafo 2 del artículo 173 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General debe determinar previo al inicio del proceso electoral, el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones

electorales plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales a que se refiere el artículo 53 constitucional.

XVI. Que en sesión ordinaria celebrada el 15 de julio de 2004, este Consejo General aprobó el acuerdo CG104/2004, por el que determinó los criterios y consideraciones operativas que se utilizaran en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en 300 distritos electorales federales uninominales, y dispuso la creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación 2004.

XVII. Que en el acuerdo CG104/2004, este Consejo General dispuso establecer diversos criterios de carácter técnico a los que deberían apegarse la Junta General Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para el desarrollo de los trabajos encomendados, adicionalmente a los mandatos contenidos en los artículos 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, por el que se reformaron diversos artículos constitucionales.

XVIII. Que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, utilizó el método conocido como "RESTO MAYOR una media", para la distribución de los distritos en las entidades federativas, por ser el método matemático que garantiza mejor equilibrio poblacional.

XIX. Que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores generó el primer y segundo escenarios de la distritación de las 32 entidades federativas, así como el escenario final de dichos trabajos, con estricto apego a las disposiciones constitucionales y legales aplicables y al acuerdo CG104/2004 emitido por este Consejo General el 15 de julio de 2004, según se desprende del informe presentado por el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación.

XX. Que derivado de lo señalado en el punto anterior, los partidos políticos acreditados ante las Comisiones Nacional y Locales de Vigilancia, presentaron sus observaciones y propuestas a los escenarios de distritación elaborados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, mismas que fueron analizadas y evaluadas en cuanto a su apego a las disposiciones legales aplicables y su

procedencia técnica, de conformidad con los criterios establecidos por este Consejo General.

XXI. Que respecto de todas y cada una de las observaciones y propuestas presentadas por los partidos políticos nacionales, el Comité Técnico elaboró las fichas técnicas sobre su viabilidad o su improcedencia con base en los criterios anteriormente señalados. A partir de las observaciones y propuestas mencionadas, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizó las modificaciones que resultaron legal y técnicamente viables, obteniéndose el escenario final de distritación.

Estas fichas fueron entregadas en su oportunidad a los representantes de los partidos políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia.

XXII. Que el escenario final de distritación a que se refiere el párrafo anterior fue entregado a las representaciones de los partidos políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia.

XXIII. Que el escenario final de distritación se apega a los criterios técnicos definidos en el acuerdo CG104/2004 aprobado por este Consejo General el día 15 de julio de 2004. En este sentido, ningún distrito electoral comprende territorio de dos o más entidades federativas; el número de distritos electorales federales para cada entidad federativa y el Distrito Federal es el determinado por la aplicación del procedimiento conocido como "RESTO MAYOR una media"; atendiendo el mandato constitucional, se tomó en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas a fin de propiciar su participación política, para lo cual se contó con la información proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, con el fin de propiciar su agrupamiento para la conformación de distritos electorales que preserven la integridad territorial de las poblaciones indígenas; se determinaron los municipios, además de las delegaciones del Distrito Federal, que por sí solos podían contener uno o más distritos electorales; igualmente se identificaron distritos electorales federales del escenario final de distritación que se integrarán con dos o más municipios completos; en el escenario final se aprecia que los trescientos distritos electorales federales uninominales cuentan con continuidad geográfica; la totalidad de los 300 distritos se encuentran dentro del rango establecido por el acuerdo CG104/2004 y, en todos los casos se procuró la optimización de los tiempos de traslado entre los recorridos al interior de los distritos.

Asimismo, con el propósito de corregir los casos que propiciarían indefinición técnica en el trazo de los nuevos límites distritales para el caso de las secciones fraccionadas con porciones en distritos electorales federales uninominales diferentes, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizó ajustes en la sección 1416 del municipio de Puebla, Puebla, dando origen a la sección 2550, y en la sección 0542 del municipio de Querétaro, Querétaro, dando origen a la sección 0696.

XXIV. Que para efectos de la correcta identificación geográfica y territorial de la demarcación de los 300 distritos electorales federales uninominales a que se refiere el presente Acuerdo, se incorporan 32 expedientes correspondientes a cada entidad federativa, con la siguiente información (Anexo 10):

- Tablas de integración territorial por entidad federativa y de desviaciones poblacionales por distrito por entidad federativa.
- Mapas estatales con división distrital y mapas urbanos de los municipios con más de un distrito.

De igual forma, se incluye un descriptivo por cada uno de los trescientos distritos electorales federales uninominales con la cartografía con corte de actualización a la fecha de este acuerdo (Anexo 11).

XXV. Que el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, en su Informe Final sobre el Proceso de Distritación 2004-2005, rendido a este órgano superior de dirección, por conducto de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, formuló las siguientes conclusiones:

I. Dentro de los parámetros técnicos de su competencia, este Comité concluye que la nueva división del territorio nacional en trescientos distritos electorales uninominales propuesta por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en función de sus atribuciones legales, es apegada con precisión y transparencia a los criterios establecidos para tal efecto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

II. El Comité considera que la utilización del modelo matemático, implementado de manera eficiente y exitosa por el personal de la DERFE, permitió una aplicación objetiva y transparente de los criterios aprobados por el Consejo General.

III. El sistema de cómputo desarrollado por la DERFE permitió la validación de los escenarios de distritación de manera numérica y gráfica en forma rápida y eficiente, así como la comparación de los escenarios propuestos por los partidos políticos. Esto hizo posible abatir en forma eficaz el tiempo de análisis que empleó el Comité para emitir sus opiniones.

IV. El cálculo de la población realizado por la DERFE para la aplicación del modelo, puede ser considerado como una aportación novedosa, con elevada precisión técnica y que dio mayor certeza a los trabajos de distritación.

V. El Comité destaca en el desarrollo de estos trabajos, el cumplimiento de los preceptos constitucionales que garantizan el reconocimiento legal y político de los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país. Esto hizo posible establecer, por primera vez en el marco geográfico electoral nacional, la conformación de distritos electorales que preservan la integridad territorial de las poblaciones indígenas.

VI. La propuesta final de distritación, se integra exclusivamente por distritos dentro de los rangos poblacionales estipulados conforme al Acuerdo del Consejo General, permitiendo también la aplicación estricta de la totalidad de los criterios establecidos por el Consejo General.”

XXVI. Que en virtud de la distribución geográfica que se propone de los trescientos distritos electorales federales uninominales, es necesario reubicar algunas oficinas de los órganos distritales del Instituto Federal Electoral, en los municipios designados por el presente acuerdo, como nuevas cabeceras distritales.

XXVII. Que de la misma manera deberán prepararse, elaborarse y hacerse llegar a los órganos distritales del Instituto Federal Electoral, los insumos que contengan las adecuaciones pertinentes a la nueva distribución geográfica distrital, determinada por el presente acuerdo.

XXVIII. Que el artículo 173 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su párrafo 2, dispone que, previo a que inicie el proceso electoral, este Consejo General determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones electorales plurinominales.

XXIX. Que resulta conveniente poner a disposición de la ciudadanía, académicos, investigadores, estudiantes y público en general, los resultados de los trabajos de distritación.

En razón de las consideraciones expresadas, con fundamento en los artículos 2, 41, fracción III, 52 y 53, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, por el que se reformaron diversos preceptos constitucionales; 11, 68, 69, párrafo 1, incisos c), d) y e), 73, 92, párrafo 1, incisos i) y j), 108, párrafo 1, 155, párrafos 2 y 4, 166, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las facultades que le otorgan los artículos 82, párrafo 1, inciso j) y 173, párrafo 2 del Código de la materia, este Consejo General emite el siguiente:

A c u e r d o

PRIMERO. Se aprueba la nueva demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y su respectiva cabecera distrital, que servirán para la realización de las elecciones federales en los procesos electorales federales del 2005-2006 y 2008-2009, quedando conformada la citada división territorial en los términos establecidos en el Anexo 11 que forma parte del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye a la Junta General Ejecutiva para que, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realice las adecuaciones en la cartografía electoral conforme a la nueva demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales aprobada por este Consejo General.

TERCERO. Se instruye a la Junta General Ejecutiva para realizar las acciones administrativas conducentes para la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos distritales que resulten necesarios de conformidad a la nueva distribución territorial de los distritos electorales federales uninominales materia del presente acuerdo.

CUARTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que haga del conocimiento de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales Ejecutivas y de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Distritales Ejecutivas el contenido del presente acuerdo.

QUINTO. Se instruye a la Junta General Ejecutiva a efecto de que diseñe e instrumente una campaña de difusión con el objeto de informar y dar a conocer la nueva demarcación territorial objeto de este acuerdo, así como el procedimiento técnico empleado.

SEXTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para que elabore una memoria técnica de los trabajos de distritación y se ponga a disposición del público interesado.

SÉPTIMO. Se instruye a la Junta General Ejecutiva a efecto de que, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, presente a este Consejo General, a más tardar en el mes de septiembre de 2005, los proyectos que determinen el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas.

OCTAVO. Publíquese el presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.”

TERCERO. Los agravios expresados por el partido recurrente, son los siguientes:

“1. Desde el año de 1825, el municipio de Colotlán se ha caracterizado por fungir como sede de cabecera de Cantón y de Distrito, aunque es preciso señalar que durante el periodo del 7 de octubre de 1933 al 19 de julio de 1939, la municipalidad de Totatiche, asumió la sede distrital, durante los gobiernos de Sebastián Allende y Everardo Topete.

El Gobernador Silvano Barba González, restituye a Colotlán, la sede distrital, para continuar hasta nuestros días, con tal desempeño electoral.

Debe tomarse en cuenta, primordialmente, que aunque se fijaron de manera preponderante como puntos de criterio de carácter técnico a los que debe apegarse la Junta General Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva de Registro Federal de Electores para el desarrollo de los trabajos encomendados a tales organismos desde el año 2002, para llevar a cabo la nueva demarcación distrital en el país, entre los cuales se establece en primer término los criterios emanados de órdenes expresas en el texto constitucional como son el respeto del principio de

equidad reflejado en el equilibrio poblacional y **propiciar la participación de las localidades de comunidades indígenas.**

En el caso, precisamente no obstante que la propia Constitución Política, ley fundamental del país, establece de manera preponderante la representación de la población indígena en todos los órganos de gobierno, comenzando con los Municipios y las obligaciones de que las Constituciones y las Leyes de las Entidades Federativas, establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresan las situaciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público, además de que el derecho que tienen tales comunidades para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y que en todos los juicios de procedimientos en que sean partes dichas comunidades individual o colectivamente, deberán tomar en cuenta sus costumbres y especialidades culturales respetando los preceptos de la Constitución y el derecho de ser asistidos por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura, y que además se debe luchar porque la Federación, Estados o Municipios, promuevan la igualdad de los indígenas, eliminando cualquier práctica discriminatoria y la obligación de las autoridades impulsar para abatir las carencias y rezagos que afecten a los pueblos y comunidades indígenas, la obligación de impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de incrementar las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órganos de gobierno y la participación de las propias comunidades, así como la determinación equitativa de asignaciones presupuestales, el incremento a los niveles de escolaridad, el establecimiento del sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles, la definición y desarrollo de programas educativos o contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, el asegurar el acceso educativo a los servicios de salud, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante el programa de alimentación, en especial para la población infantil, el mejorar las condiciones de las comunidades indígenas en sus servicios, la preservación y enriquecimiento de sus lenguas, la obligación de sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la propia Constitución, decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección su salud, estímulos para favorecer la

educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria **extender la red de comunicaciones que permitan la comunicación de las comunidades mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y toda la telecomunicación**, establecer condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación; establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas tanto en el territorio nacional como en el extranjero; consultar los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, así como de los Estatales y Municipales y en su caso **incorporarlas las recomendaciones y propuestas que realicen**. Agregar que para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas, la Cámara de Diputados del Congreso, la Legislatura de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueban.

Si se toma en consideración que dicho precepto constitucional señala precisamente la integración y participación de las comunidades indígenas, primordialmente su participación en los procesos de carácter político electoral, es obvio que el cambio de Cabecera Distrital, en lugar de favorecer a dichos pueblos o comunidades asentadas en la cercanía de la actual Cabecera Distrital, desalentaría la participación de los miembros de tales pueblos y comunidades y mucho más su propia integración a nuestra nacionalidad, haciendo nugatorios los derechos que se establecen en la propia Constitución.

Podrían ponerse muchos ejemplos al respecto, pero simplemente me referiré al que precisamente en muchas ocasiones de alguno de los pueblos indígenas sus integrantes tienen que caminar unas veces todo el día para llegar a la Cabecera Distrital y poder obtener su credencial de elector, cosa que les estará vedada porque ya no habrá Junta Distrital del Registro Federal de Electores en Colotlán, e imagínese de acuerdo con la distribución geográfica, que se ha dado al distrito ahora con Cabecera en Tequila e integrada por veinticuatro Municipios, la casi imposibilidad de ocurrir al objetivo indicado, lo que significa también otro problema para los paquetes electorales y en el caso de las elecciones, puedan ser concentrados hasta la población de Tequila. Prácticamente resulta contradictorio que una de las razones por las cuales se haya escogido la población de Tequila, es

precisamente porque tiene incluso sobre Tala, según el dictamen, mejores comunicaciones, pero en el caso concreto, que el asunto de la población indígena del Estado de Jalisco, se encuentra precisamente en los tres Municipios que son Mezquitic, Bolaños y Huejuquilla, en donde se encuentran asentadas las comunidades indígenas huicholas, mayormente representativas en nuestra Entidad, en su 100% que son las comunidades indígenas de San Andrés Coamiata, Tuxpan de Bolaños, Santa Catarina y San Sebastián Teponahuastlán, que significan hasta el 60% de la población indígena total del Estado, habiéndose optado primordialmente por el principio del equilibrio poblacional, ya que si puede estimarse que efectivamente la población que comprende la Zona Norte del Estado correspondería al 40% de los habitantes del Distrito y el 60% al resto del mismo, pero fundamentalmente debe tomarse muy en cuenta lo asentado anteriormente y que de llevarse a cabo el cambio de la Cabecera Municipal, una región en crecimiento actual con motivo del Centro Universitario de la Zona Norte, que está abriendo las puertas de la cultura a la población indígena y que provocará sin duda la mejoría en las condiciones de los pobladores de nuestra raza autóctona, y sobre todo que traerá consigo, con toda certeza, la mejoría en las comunicaciones de la zona y el anhelo de mejoría por parte de los propios habitantes de las comunidades y pues los indígenas que sin perder sus rasgos de autonomía y tipicidad podrían orgullosamente ostentar la suya en cargos en los Municipios que de hecho han existido, en otros estratos superiores, no sólo de la política, sino de la social, que les había estado vedado hasta ahora.

El cambio de la Cabecera de Distrito traerá consigo el desaliento al considerar que el orgullo de la importancia de Colotlán por ser el centro más importante de la Región Norte, a donde confluyen precisamente los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas por tradición, como se ha dicho, a la solución de sus problemas de toda naturaleza, por ser también Cabecera de un Partido Judicial, donde existen instituciones de salud conocidas ya por los habitantes de las regiones indígenas y como centro de distribución.

Por tal razón, al considerar que el acuerdo de 11 de Febrero del corriente año, que estableció la nueva demarcación distrital para los Distritos Uninominales, no se encuentra ajustada a derecho, interpongo con apoyo en lo dispuesto por el Título Tercero, Capítulo Primero, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación, el **RECURSO DE APELACIÓN** en contra del citado acuerdo, puesto que

estimo que las bases que tomó en consideración el Consejo Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y la Comisión respectiva, así como los criterios que en su caso estableció el Consejo General del Instituto Federal Electoral son **inequitativos** y violan fundamentalmente los derechos consignados en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La resolución de referencia agravia al Partido que represento y a los pobladores de las comunidades indígenas del Estado de Jalisco, ciudadanos en cuya representación promuevo este RECURSO, ya que les impedirá a muchos de los que lleguen a la edad de votar, obtener con facilidad el medio de acceso para ello, como es la obtención de su credencial de elector por las grandes distancias que tendrían que recorrer para en primer término, hacer los trámites relativos a su expedición y posteriormente, volver a recoger la misma en el plazo que se les señale, que dados los ingresos tan precarios los miembros de dichas comunidades o pueblos indígenas, resulta extremadamente oneroso en caso de trasportarse por casi 300 kilómetros de esos poblados a la ciudad de Tequila independientemente de lo que significa la manutención de un día o dos que durará su tránsito, lo que en lugar de promover la integración de dichos individuos, desalentará como he dicho, su participación.

La falta de tal actividad cívica, provocará igualmente su desaliento para ocurrir a las instituciones universitarias, ya que en muchas ocasiones los requisitos de ingreso, son precisamente cuando se encuentran ya en la edad de votar, la presentación de su credencial de elector que por otra parte ha sido el medio de identificación generalmente aceptado para cualquier tipo de trámite, tanto en instituciones oficiales como privadas, lo cual dificultará enormemente cualquier gestión que quisieran hacer para los objetivos indicados.

Igualmente el dictamen en cuestión carece en mi concepto de los requisitos de fundamentación y motivación que prevén los artículos 14 y 16 Constitucionales, ya que sólo se hace una relación de lo acordado pero no se fundamenta en ningún precepto el porqué se actúa de tal manera. Debe además tomarse en cuenta que aún cuando aparentemente hubo participación de los distintos Partidos políticos registrados en el Instituto Federal Electoral, los cambios de fechas para la celebración de las sesiones en que se presentaron los proyectos de nueva demarcación distrital, fueron, como podrá verse y lo ofrezco desde luego como PRUEBA, con precipitación que evitó que pudieran prepararse las observaciones necesarias para

hacerlas valer en los momentos oportunos, ya que resulta fácil observar que de acuerdo con la calendarización inicialmente aprobada desde el mes de diciembre, debería presentarse el proyecto definitivo por parte de la Comisión respectiva y se fueron alargando las fechas en que se resolvió definitivamente tal demarcación distrital.

Por otra parte, en el dictamen de referencia se establece que en cumplimiento de los preceptos constitucionales que garantizan el reconocimiento legal y político de los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país, "por primera vez en el marco geográfico electoral, se conformaron 29 distritos electorales que preservan la integridad territorial de las poblaciones indígenas.

Los Estados que integran estos distritos son: Campeche (1), Chiapas (4), Guerrero (2), Hidalgo (1), México (1), Oaxaca (7), Puebla (4), Quintana Roo (1), San Luis Potosí (1), Veracruz (4) y Yucatán (3).

Como puede verse, los datos recabados son inexactos e incompletos, ya que las comunidades indígenas asentadas en nuestro Estado, son simplemente desconocidas por todas las autoridades que tienen relación con los pueblos indígenas y en el propio Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral de Colotlán, participa un representante de las comunidades indígenas que con su traje ceremonial asiste puntualmente a las sesiones a que es convocado por tal Junta Distrital.

Solicito se obtenga como prueba de la anterior aseveración, el informe que se pida al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital de Colotlán, Jalisco, del propio Instituto, sobre la intervención de dicho indígena y su participación activa en todas y cada una de las sesiones a las que es convocado.

Aún cuando se dice que efectivamente se tomó por primera vez en el marco geográfico 29 distritos electorales que preservan la integridad territorial de las poblaciones indígenas, omitieron como puede verse en el dictamen respectivo, a los pueblos y comunidades indígenas tanto del Estado de Jalisco, como los anexos al mismo, existentes en el Estado de Nayarit, o sea que se les olvidó que en México existen huicholes, tepehuanes y coras, que son parte esencial de nuestra nacionalidad.

Desconozco por qué no se da ninguna razón en el dictamen respectivo por los cuales ni el Estado vecino de Nayarit ni el Estado de Jalisco, fueron excluidos de considerar que en el mismo existen pueblos y

comunidades indígenas, ya que no obstante que en el dictamen se dice que fueron favorecidos los pueblos indígenas, solamente se refirieron a los de unos cuantos Estados del Centro de la República, por lo que prevaleció como siempre el favoritismo a favor de algunas Entidades del país, pero sobre todo, es de hacerse notar que de acuerdo con la dinámica de trabajo llevada a cabo por la Comisión, los Partidos Políticos presentaron 212 observaciones técnicas, de las cuales se aceptaron sólo 70. o sea, que realmente el gran resolutor fue el propio Consejo Técnico y posteriormente el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

No obstante que en la última sesión el representante del P.R.D. dio lectura como portavoz de las fuerzas vivas del Distrito 1, actualmente con Cabecera en Colotlán, Jalisco, estableciendo entre otras cosas:

“Ante esta situación queremos externar las siguientes consideraciones:

1. Que el municipio de Colotlán históricamente se ha desempeñado, como punto de enlace con el resto de municipios de la Región Norte, para facilitar la gestión y trámites administrativos relacionados con el Gobiernos Estatal y el Gobierno Federal.

2. Que a razón de lo anterior ha cumplido con la función de cabecera distrital, gracias a que permite la integración y participación política en forma activa de los distintos sectores sociales que comprenden la región del Norte de Jalisco.

3. Que conforme al punto 10 del acuerdo Primero del “Acuerdo General de la Junta Directiva con fecha del 8 de julio del 2004 para proponer los criterios que se utilizarán para la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales”, se establece:

“En la conformación de los distritos se procurará optimizar los tiempos de traslados entre los recorridos a su interior considerando su tamaño, su extensión y la distribución geográfica de sus localidades.

Y en ese sentido el municipio de Colotlán es el que mejor garantiza cumplir con la función de cabecera distrital para la facilitación de traslados y recorridos en tiempo entre los municipios del distrito, debido a que la región Norte cuenta con la densidad de población más baja de todo el Estado, ya que a pesar de contar con un territorio que representa

el 12.8% de la superficie total de Jalisco, tiene una densidad de 7 habitantes por km², lo que es una muestra de la dispersión de la población a las que es más fácil el acceso a través de una cabecera distrital cercana a sus comunidades.

10. Que el Acuerdo General de la Junta Directiva con fecha del 8 de julio del 2004 para proponer los criterios que se utilizarán para la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales en el considerando 1 señala:

“Que el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, y que la Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos indígenas y su desarrollo integral de sus pueblos y comunidades”.

El traslado de la cabecera distrital, contribuiría en forma significativa a la marginación en la que actualmente se encuentran las comunidades indígenas del Norte”.

De nada sirvió que los habitantes de las regiones correspondientes al Décimo Distrito, pretendieran defender a los indígenas que existen en la zona, porque en absoluto se ocupó el dictamen de lo que en esa última sesión se resolvió, por lo cual considero que existió desde luego una violación manifiesta al artículo 8º Constitucional, ya que fue hecha una petición por escrito de manera respetuosa a la que no se dio ninguna resolución y menos aún notificación en forma fehaciente a los solicitantes que integran las fuerzas vivas de los Municipios de Colotlán, Santa María de los Ángeles, Huéjucar, Mezquitic, Huejuquilla el Alti, Totatiche, Villa Guerrero, Bolaños, Chimaltitán y San Martín de Bolaños.

Consiguientemente, debe estimarse que la resolución resulta incongruente porque los criterios establecidos en primer lugar, violan el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recientemente reformada, para hacer más relevante la participación de las comunidades indígenas, lo cual con lo hechos es una letra muerta en la actualidad, ni tampoco se tomó en consideración las manifestaciones que por conducto del representante del Partido de la Revolución Democrática se

hizo al no permitírseles la intervención directa de los habitantes que integran los Municipios de la Región Norte del Estado de Jalisco, que con sacrificio asistieron a la Ciudad de México.”

CUARTO. Para mejor comprensión del asunto, es necesario destacar algunos actos del procedimiento seguido por la autoridad administrativa electoral, que culminó con la emisión del acuerdo impugnado:

El treinta de enero de dos mil dos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG07/2002, con apoyo en el artículo 82, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde ordenó a la Junta General Ejecutiva la realización de estudios y formulación de proyectos tendentes a la redistribución geográfica de los trescientos distritos electorales federales uninominales del país.

Mediante Acuerdo CG104/2004, de quince de julio de dos mil cuatro, el consejo general estableció y aprobó los criterios y consideraciones operativas de carácter técnico a los cuales deberían ajustarse la Junta General y la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para el desarrollo de los trabajos de distritación, adicionales a los mandatos contenidos en los artículos 52 y 53 constitucionales.

Los criterios precisados se clasificaron en siete niveles jerárquicos, y establecen lo siguiente:

De primer nivel.

1. Los distritos se integrarán con territorio de una sola entidad federativa.

2. Para la determinación del número de distritos integrantes de cada entidad federativa, debe observarse el artículo 53 constitucional, tomando en cuenta los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, así como el método conocido como "RESTO MAYOR una media", a fin de garantizar el mejor equilibrio poblacional.

3. Aplicar el equilibrio demográfico en la determinación de los distritos, partiendo de que la diferencia de población de cada distrito, en relación con la media poblacional estatal, sea lo más cercano a cero.

De segundo nivel.

4. Procurar la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena, preservándose la integridad territorial de esas comunidades, utilizando la información sobre localidades y municipios de esta naturaleza, proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

De tercer nivel.

5. Los distritos deberán tener continuidad geográfica, tomando en consideración los límites político-administrativos y los accidentes geográficos.

6. En la delimitación de los distritos se procurará obtener la mayor compacidad, de manera que el perímetro de los distritos tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular, pero ninguno podrá rodear íntegramente a otro.

De cuarto nivel.

7. La distribución municipal y seccional vigentes, se utilizará para la integración de distritos, y la unidad de agregación mínima será la sección electoral.

De quinto nivel.

8. Los distritos se constituirán preferentemente con municipios completos.

De sexto nivel.

9. Para el establecimiento de las cabeceras distritales se tomarán en cuenta los parámetros siguientes: mayor población, vías de comunicación y servicios públicos. En caso de existir dos o más localidades semejantes, y una de ellas, en la actualidad, fuere cabecera distrital, prevalecerá esta última.

De séptimo nivel.

10. En la conformación de los distritos se procurará optimizar los tiempos de traslado entre los recorridos a su interior, considerando su tamaño, extensión y la distribución geográfica de sus localidades.

En el propio acuerdo CG104/2004 se ordenó que para la construcción de los distritos electorales, se utilizaría el apoyo de un algoritmo de optimización basado en la técnica de "Recocido Simulado", es decir, un programa computacional integrado con los factores geográficos, poblacionales, de comunicaciones y servicios de cada una de las entidades federativas del país, para obtener una posible configuración de los distritos electorales, el cual se hizo del conocimiento de los representantes de los partidos políticos.

Con el objeto de aportar puntos de vista técnicos y científicos, para evaluar el adecuado desarrollo de los trabajos en la materia y coadyuvar a la solución de diferencias de opinión, respecto de situaciones específicas de distritación, se ordenó crear el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, el cual se instaló el tres de agosto de dos mil cuatro.

El diecisiete de noviembre siguiente, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregó a las representaciones de los partidos políticos, el documento de

Instrumentación Integral de los criterios 4, 5 y 8 del acuerdo CG104/2004, así como el cálculo de población por sección electoral y municipio, conjuntamente con la metodología aplicada y diversa documentación relacionada.

Del veintidós al veinticinco de noviembre, se celebraron sesiones plenarias para la presentación de los antecedentes del acuerdo CG104/2004, la construcción de la metodología para llevar a cabo los trabajos de distritación y los insumos empleados, así como la aplicación de los criterios aprobados en el acuerdo mencionado.

Con base en lo anterior, se generó un primer escenario de distritación, el cual fue entregado a las representaciones partidistas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, otorgándoles diez días naturales a partir del veintiséis de noviembre, para formular las observaciones conducentes, las cuales se presentaron del seis al ocho de diciembre siguiente.

Respecto a este primer escenario de distritación, diversos partidos políticos realizaron observaciones, las cuales fueron revisadas por el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, en sesión celebrada el mismo ocho de diciembre, emitiéndose la opinión técnica respecto de su procedencia o desechamiento.

El dieciséis de diciembre, el consejo general acordó extender el término para el cumplimiento de los trabajos de

distritación, el cual fenecía en ese mismo mes, en razón de su complejidad técnica y los avances obtenidos en su realización, señalando como nueva fecha, febrero de dos mil cinco.

Una vez incorporadas las observaciones procedentes, el siete de enero de dos mil cinco, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó ante los representantes de los partidos políticos, un segundo escenario de distritación, incluyéndose la propuesta de ubicación de cabeceras distritales.

Con motivo de la ampliación del plazo para cumplimentar los trabajos de distritación, las representaciones partidistas contaron con siete días naturales para formular sus observaciones al segundo escenario, las cuales se entregaron el catorce de enero.

El comité técnico analizó las observaciones partidistas y emitió la opinión correspondiente, la cual entregó, por escrito, a todos los representantes de los partidos políticos acreditados, quienes formularon observaciones complementarias a ésta última opinión.

En sesión celebrada el ocho de febrero, la Junta General Ejecutiva analizó y aprobó el escenario final de integración de los trescientos distritos electorales federales uninominales, enviándolo a los integrantes del consejo general; ese mismo día, el Comité Técnico remitió a la

Secretaría Ejecutiva el informe final sobre el proceso de distritación y, el nueve de febrero, dicha Secretaría Ejecutiva lo dirigió a los consejeros electorales.

El once de febrero siguiente, el consejo general emitió el acuerdo reclamado.

La impugnación planteada por el Partido Revolucionario Institucional en el presente recurso, no está dirigida a controvertir la totalidad de la distritación realizada por la autoridad responsable, sino a cuestionar dos aspectos específicos de la distritación efectuada en el Estado de Jalisco, a saber:

a) El cambio de cabecera distrital de la localidad de Colotlán a la población de Tequila, y

b) La falta de creación de un distrito electoral, preservador de la integridad territorial de las poblaciones indígenas de la zona norte del Estado de Jalisco.

Los agravios expresados por el inconforme, en síntesis, son:

1. El artículo 2º constitucional prevé la participación de las comunidades indígenas en los procesos de carácter político electoral, por lo cual, el cambio de cabecera distrital desalienta la participación de esas comunidades y haría nugatorios sus derechos previstos en la Carta Magna.

2. La distancia para llegar a la nueva cabecera distrital impedirá la obtención de la credencial de elector a los indígenas, además de provocar dificultad para concentrar los paquetes electorales de una elección; incluso resultaría oneroso por la distancia de 300 kilómetros existente entre los poblados y la ciudad de Tequila.

3. Es contradictoria la razón para designar a la población de Tequila como cabecera distrital, consistente en tener mejores comunicaciones, en relación con la localidad de Tala, pues si bien la población de la Zona Norte corresponde al 40% de la del distrito, debe atenderse a su crecimiento con motivo del Centro Universitario, el cual provocará mejoría en las comunicaciones de la zona.

4. Por tradición histórica Colotlán ha fungido como cabecera de distrito y de partido judicial, por ser el centro más importante de la región norte, en la cual los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas confluyen para la solución de sus problemas.

5. Las bases y los criterios establecidos por la responsable son inequitativos y violatorios de los derechos fundamentales previstos en el artículo 2º constitucional.

6. El dictamen carece de los requisitos de fundamentación y motivación previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues sólo se hace relación de lo acordado, sin apoyarse esta actuación en algún precepto.

7. Fueron precipitados los cambios de fechas para la celebración de las sesiones donde se presentaron los proyectos de nueva demarcación distrital, evitando la preparación de observaciones para hacerlas valer en el momento oportuno.

8. Si bien se afirma la creación de veintinueve distritos electorales preservadores de la integridad territorial de las poblaciones indígenas, las comunidades asentadas en los Estados de Jalisco y Nayarit fueron desconocidas en el dictamen, sin sustentar razonamiento alguno, a pesar de la participación de un representante de éstas en las sesiones convocadas por la Junta Distrital de Colotlán, prevaleciendo el favoritismo para unos cuantos estados del centro de la República.

9. De acuerdo con la dinámica de trabajo, se presentaron 212 observaciones técnicas de los partidos políticos, de las cuales sólo se aceptaron 70, de donde se deduce que el consejo técnico y, posteriormente, el consejo general, fueron los únicos resolutores.

10. Se vulneró el artículo 8º constitucional, porque aun cuando existió una petición formulada por escrito y de manera respetuosa, por parte de los miembros de las Fuerzas Vivas integradas por habitantes de los municipios de la región norte del Estado de Jalisco, en la cual argumentaron que el poblado de Colotlán es el único capaz de garantizar la función de cabecera distrital, la autoridad responsable no otorgó la respuesta y notificación correspondientes.

Son inatendibles los motivos de disenso, como se demuestra enseguida.

En primer lugar, se analizará el agravio donde el apelante aduce la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, pues se trata de una cuestión de forma, la cual es de estudio preferente al fondo de la controversia planteada.

Conforme a la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Carta Magna, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La fundamentación y motivación de las resoluciones de una autoridad, se traduce en la cita de los preceptos legales aplicables al caso, y la expresión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, debiendo existir adecuación entre los motivos invocados y las normas aplicables.

En otras palabras, fundar y motivar es justificar racionalmente una determinación, esto es, demostrar, mediante la expresión de razones admisibles, creíbles y adecuadas, que lo realizado corresponde con lo reconocido como válido.

Esta garantía individual tiene una finalidad intraprocesal y otra extraprocesal. La primera como garantía de defensa y la segunda de publicidad. El propósito de la primera es el de dar a conocer a las partes el contenido del fallo, después de haber ponderado las posiciones asumidas y las constancias de autos, pues le da al justiciable la prueba de racionalidad de lo decidido, auspiciando así mayor confianza en la administración; sirve para que la propia autoridad, al verse obligada a expresar con razonamientos sus convicciones, pueda percatarse oportunamente de sus errores y evitarlos, y tiende a facilitar la defensa de los afectados, dejando al descubierto las incorrecciones de los razonamientos fundatorios del acto para hacerlas valer en los medios de impugnación previstos por las leyes, porque al conocer los artículos previsores de las hipótesis normativas aplicadas y las razones por las cuales se tomó la decisión, cuentan con los elementos necesarios para evidenciar su inexacta aplicación al caso concreto, o bien, la falta, insuficiencia o incorrección de los argumentos expuestos.

En el caso, el actor se queja de la falta de fundamentación y motivación en cuanto a la finalidad de facilitar la defensa de las personas que resulten o se sientan afectadas con el acto, pues aduce que la autoridad responsable en el acuerdo controvertido, sólo hizo una relación de los distintos actos efectuados durante el procedimiento, mas no expuso las razones justificativas de su actuación.

La fundamentación y motivación ordinariamente debe ser coetánea con el acto de molestia o de privación y, por tanto, hacerse constar de manera clara, sencilla y profusa en el propio documento donde conste el acto.

La fundamentación debe referirse a cada una de las decisiones tomadas por la autoridad, existiendo disposiciones generales que comprenden a todo el acto, como las de competencia, procedimiento y forma, o más específicas, en cuanto a cada aspecto abordado.

La motivación es un instrumento de gran seguridad que, cuando se cumple, genera la presunción del respeto al fin perseguido por ella, consistente en dar a conocer las razones de una determinación para facilitar la defensa de quien se estime perjudicado.

Por tanto, cuando en un procedimiento administrativo complejo, el cual requiere de muchos trabajos técnicos y de la aprobación de éstos para ir construyendo la decisión final, la fundamentación y motivación de algún punto concreto no consta en el documento que contiene la resolución definitiva, pero sí en alguno susceptible de considerarse como anexo indisoluble de esa determinación, y se demuestra, de modo incontrovertible, que el impugnante participó en este acto específico y, por ende, conoció totalmente su contenido y pudo apreciar todas sus consecuencias, la finalidad perseguida por esta garantía debe tenerse por satisfecha de

manera excepcional, pues si bien no se siguió la forma ordinaria, el objetivo se alcanzó, por lo cual, la circunstancia de que la fundamentación y motivación conste en un documento anexo a la resolución final, es insuficiente para invalidarla.

Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones atribuibles al órgano que incurrió en la omisión precisada, por haber puesto en riesgo la satisfacción de los fines perseguidos por la garantía en estudio, y dejarla sujeta a eventualidades susceptibles de ser o no realizadas.

En el caso, el procedimiento seguido por la autoridad responsable para realizar la distritación, se distingue por haberse desarrollado a través de decisiones parciales, las cuales sirvieron de base para la emisión de una resolución de carácter consecuencial o conclusivo, pues como se precisó en los antecedentes del acto reclamado, se llevaron a cabo distintos trabajos técnicos tendentes a la obtención de un escenario final, que fue aprobado por el consejo general.

Ahora bien, los requisitos de fundamentación y motivación se estiman cumplidos por la autoridad responsable, por lo siguiente.

La normatividad rectora invocada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el acuerdo impugnado, se encuentra conformada, en primer término, con bases generales establecidas en los artículos 2, 52 y 53

de la Constitución Federal, los cuales disponen:

a) La obligación de las autoridades de establecer las instituciones y políticas necesarias, para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

b) La integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional, a través del sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

c) La demarcación territorial de los distritos electorales uninominales será la resultante de dividir la población total del país entre los trescientos distritos. La distribución de los distritos entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Las bases generales precisadas se desarrollan en la ley secundaria, la cual también fue citada por la autoridad responsable, pues invocó en su determinación los artículos 82, apartado 1, inciso j), 92, apartado 1, incisos i) y j), 166, apartado 2, y 173, apartado 2, del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido, en esencia, es el siguiente:

a) El Consejo General del Instituto Federal Electoral, tiene entre sus atribuciones, ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en trescientos distritos electorales uninominales y, en su caso, aprobarlos.

b) La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores debe formular, de acuerdo con los estudios realizados, el proyecto de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales uninominales, así como en cinco circunscripciones plurinominales; además, debe mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral.

c) La Comisión Nacional de Vigilancia del Instituto Federal Electoral debe conocer los trabajos realizados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en materia de demarcación territorial.

d) El Consejo General, previo al inicio del proceso electoral, determinará la demarcación territorial prevista en el artículo 53 de la Constitución Federal.

La motivación expresada en el acuerdo impugnado, en síntesis, es:

El escenario final de distritación se apega a los criterios técnicos definidos en el acuerdo CG104/2004, porque ningún distrito electoral comprende un territorio de dos o más entidades federativas; el número de distritos electorales federales para cada entidad federativa y el distrito federal es el determinado por la aplicación del procedimiento conocido como "Resto Mayor una media"; se tomó en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política, contando con la información proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas; se determinaron los municipios y delegaciones del Distrito Federal que, por sí solos, podían contener uno o más distritos electorales, y en el escenario final se aprecia que los trescientos distritos electorales federales uninominales, cuentan con continuidad geográfica y la optimización de los tiempos de traslado al interior de los distritos.

Como se advierte, la autoridad responsable en el acuerdo impugnado expresó, en un ámbito general, los preceptos sustentarios de su actuación y las razones para estimar que se cumplieron los criterios aprobados para realizar los trabajos de distritación, pero no aquéllas vinculadas con la materia de la impugnación del apelante, relativas a la designación de la localidad de Tequila como cabecera distrital y la no creación de un distrito indígena en el Estado de Jalisco; sin embargo, esa fundamentación y motivación se encuentra en los trabajos denominados:

1. Análisis de cabeceras distritales, y

2. Instrumentación integral de los criterios 4, 5 y 8: Municipios con mayoría de población indígena, aspectos geográficos y municipios urbanos.

Estos documentos fueron remitidos por la Secretaria Ejecutiva del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en fotocopia certificada, y merecen valor probatorio pleno en términos de lo previsto por los artículos 14, apartado 4, inciso b) y 16 apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La fundamentación plasmada en los trabajos precisados, deriva del acuerdo CG104/2004, mediante el cual se aprobaron los criterios y consideraciones operativas a utilizarse en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales, pues conforme la aplicación de estos criterios, se desarrollaron los trabajos precisados, destacándose la ausencia de constancias evidenciadoras de alguna impugnación en contra de dicho acuerdo para estimarlo carente de efectos.

Todos los documentos relacionados, deben considerarse como parte integral e indisoluble del acuerdo controvertido, pues, como se dijo, constituyen la base para sustentar la determinación final de distritación.

En estas condiciones, para fundar y motivar la designación de la localidad de Tequila como cabecera distrital, y la no creación de un distrito de naturaleza indígena en el Estado de Jalisco, la autoridad responsable citó, por una parte, los criterios 4, 5, 8 y 9 del acuerdo CG104/2004, los cuales poseen un carácter complementario en relación a los preceptos legales invocados en el acuerdo impugnado, y por otra, las razones siguientes:

1. Para la definición de las cabeceras distritales se tomarán en cuenta los parámetros siguientes: mayor población, vías de comunicación y servicios públicos; en caso de existir dos o más localidades semejantes, y una de ellas constituya actualmente cabecera distrital, prevalecerá esta última.

2. Del análisis comparativo del volumen poblacional total de los municipios integrantes de cada uno de los distritos del segundo escenario, se identificó el más poblado, así como las cabeceras municipales con esa característica; procurando acercar los servicios del Instituto Federal Electoral a un mayor número de habitantes del distrito.

3. De acuerdo a la tabla de tiempos y distancias implementada en el modelo matemático, además de los datos de población municipal, se obtuvo un mapa temático por municipio, el cual muestra la accesibilidad entre los municipios de cada distrito integrante del escenario citado;

con base en lo anterior, se evaluaron los municipios mejor comunicados al interior del distrito, estimando en forma paralela la mejor distribución poblacional, pues no siempre las municipalidades mejor comunicadas corresponden a las de mayor población y viceversa.

4. Para el análisis de los servicios se ponderó la información contenida en la cartografía electoral, en cuanto a escuelas, hospitales, bancos, deportivos, etcétera, por ofrecer una idea general de la cantidad de servicios existentes tanto a nivel de cabeceras como de municipios.

5. Si bien la población de la comunidad es un aspecto relevante, es necesario considerar la distribución de la población a su alrededor, para evaluar, en su caso, la cercanía de la cabecera a una mayor población del distrito.

6. En algunos casos la mayor población de la localidad no fue necesariamente la última razón para establecer la cabecera, pues fue designada aquella benefactora de las comunicaciones y/o de los servicios disponibles.

7. Se designa a la localidad de Tequila, Jalisco, como cabecera distrital, porque: a) La ubicación geográfica de la localidad permite una mejor comunicación con el centro del distrito; b) El municipio de Tala se localiza en el extremo sur del distrito, y c) El total de la población en la nueva cabecera municipal, es muy semejante a la existente en Tala.

8. Por cuanto hace a la instrumentación integral de los criterios 4, 5 y 8: Municipios con mayoría de población indígena, aspectos geográficos y municipios urbanos, en los trabajos de distritación, se realizó un análisis integral en los 106 municipios urbanos, distribuidos en 30 entidades federativas, así como de 649 municipios considerados como indígenas, distribuidos en 19 estados, encontrándose en Jalisco 2 municipios indígenas y 5 urbanos.

9. Los municipios no agrupados son aquellos de naturaleza indígena o urbana, a los cuales no fue posible integrar municipios contiguos que cumplieran con las condiciones requeridas por los criterios 4 y 8, o bien, por presentarse situaciones de confinamiento de municipios propiciantes de distritos discontinuos o con población insuficiente.

10. En la conformación de los agrupamientos de municipios indígenas se tomará en cuenta: a) Cuando varios municipios indígenas, por el volumen poblacional que representen, conforman uno o varios distritos completos, se integran como un agrupamiento; b) Cuando las zonas indígenas rebasen la proporción de distritos enteros, éste se conformará con los municipios necesarios y el resto conformarán unidades geográficas, y c) Los municipios indígenas no contiguos, se considerarán independientes (no agrupados).

11. Los municipios de Bolaños y Mezquitic ubicados en Jalisco, deben ser considerados como indígenas, al contar con más del 40% de población de esta naturaleza.

12. Los municipios señalados son colindantes entre sí, sin embargo, al no existir otros con población indígena cuyo porcentaje sea mayor al 40%, resulta improcedente realizar propuesta de agrupamiento, por lo cual, a través del modelo matemático, se establecerán los municipios con los cuales deberán agruparse Bolaños y Mezquitic.

13. El municipio de Huejuquilla El Alto queda aislado, por lo cual, en conjunto con los dos anteriores, se propone participen como una sola Unidad Geográfica Indígena, es decir, una porción territorial de municipios continuos en su mayoría indígenas, cuya población en su conjunto es insuficiente para integrar al menos un distrito.

Como se aprecia, la autoridad responsable sí expresó los preceptos legales y criterios estimados aplicables para emitir su decisión, así como las consideraciones atinentes, sin embargo, en parte, lo hizo en documentos diversos al acuerdo impugnado, circunstancia que no impidió al actor conocer los motivos de la autoridad para arribar a la determinación emitida, en cuanto a la designación de la localidad de Tequila como cabecera distrital, así como aquéllas para sustentar la improcedencia de crear un distrito indígena en el Estado de Jalisco, pues se encuentra demostrado que el Partido Revolucionario Institucional

participó en las mesas de trabajo dispuestas para la elaboración de los distintos escenarios de distritación, la recepción por su parte de la documentación soporte y la oportunidad brindada para la formulación de distintas observaciones.

Esto es así, porque de los antecedentes narrados al inicio de este considerando, así como de los documentos enviados por la responsable, se advierte que la información correspondiente a la designación de cabeceras distritales y a la imposibilidad de crear un distrito de naturaleza indígena en el Estado de Jalisco, fue entregada al apelante en sesión extraordinaria de siete de enero de dos mil cinco; además, del diverso documento relativo a las observaciones realizadas a estos trabajos, se aprecian las objeciones efectuadas por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de distintas localidades designadas como cabeceras distritales en ese estado, lo cual demuestra que sí conoció las consideraciones vertidas por la autoridad en esos trabajos.

Consecuentemente, si el actor tuvo conocimiento de los preceptos legales y criterios aplicables al caso, así como de las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto reclamado, es innegable que la garantía de legalidad, en su vertiente de fundamentación y motivación, prevista por el artículo 16 constitucional, consiguió su finalidad, pues el inconforme estuvo en aptitud de formular su defensa, de ahí lo infundado del agravio.

Del estudio de los restantes motivos de disenso, resulta lo siguiente.

El inconforme se constriñe a manifestar, en forma general, la ilegalidad del acuerdo reclamado por haberse emitido en contravención a lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la participación de las comunidades indígenas en los procesos de carácter político electoral, y que el cambio de cabecera distrital de la población de Colotlán por Tequila desalienta la participación y hace nugatorios los derechos fundamentales de esos grupos indígenas, porque la distancia de trescientos kilómetros para llegar a la nueva cabecera distrital, resulta onerosa e impedirá la obtención de la credencial de elector a los indígenas, además de provocar dificultad para concentrar los paquetes electorales de una elección.

Es inatendible el agravio, porque si bien estas afirmaciones tienen como base la existencia de una gran distancia entre los poblados indígenas y la ciudad de Tequila, aun en el supuesto hipotético de tener por acreditado ese hecho, no se demuestran los impedimentos de traslado a la nueva cabecera distrital para la consecución de los fines precisados, pues el apelante omite evidenciar la carencia o ineficacia de los medios de transporte, la dificultad producida por la geografía de la zona, o bien, que el costo del traslado representa una carga gravosa para los habitantes de la zona

norte, esto es, se limita a realizar manifestaciones genéricas sin base probatoria; por tanto, al no demostrarse la premisa sustentatoria de las consecuencias invocadas por el actor, éstas devienen inatendibles.

El apelante esgrime que es contradictoria la razón para designar a la población de Tequila como cabecera distrital, consistente en tener mejores comunicaciones en relación a la ciudad de Tala, pues si bien la población de la zona norte de Jalisco corresponde al 40% de la existente en el distrito, debe atenderse a su crecimiento con motivo del Centro Universitario, el cual provocará la mejoría en las comunicaciones de la zona.

Lo inatendible del agravio estriba en lo incorrecto de la premisa sustentada por el actor, pues en los trabajos para designar las cabeceras distritales en el Estado de Jalisco, en ningún momento se sostuvo como razón para nombrar a la localidad de Tequila con tal carácter, el tener mejores comunicaciones en relación con otras localidades, por el contrario, los argumentos medulares fueron los siguientes:

a) La ubicación geográfica de la localidad de Tequila permite una mejor comunicación con el centro del distrito;

b) El municipio de Tala se localiza en el extremo sur, y

c) El total de la población en la nueva cabecera municipal, es muy semejante a la existente en Tala.

Consecuentemente, estas consideraciones deben seguir rigiendo el sentido del acuerdo impugnado, al no ser controvertidas con lo alegado por el actor, pues, como se aprecia, sus argumentos pretenden contrarrestar razonamientos inexistentes en la determinación impugnada.

A mayor abundamiento, al argüir el apelante la existencia de mejores comunicaciones en la localidad de Tala, en todo caso, conllevaría a evidenciar la idoneidad de esta última para fungir como cabecera distrital, mas no así, a sustentar la permanencia de la localidad de Colotlán con ese carácter, pues, respecto de ésta, no se tendría por satisfecho ese criterio.

Son inoperantes las manifestaciones del actor, donde sostiene la generación de un desaliento con el cambio de cabecera distrital, porque Colotlán ha fungido como cabecera de distrito y de partido judicial, al ser el centro más importante de la región norte, en la cual los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas confluyen para la solución de sus problemas. Esto es así, por tratarse de meras aseveraciones genéricas carentes de un sentido lógico en relación con otras expresiones, que permita vincularlas con alguno de los razonamientos sustentados por la autoridad, es decir, no contienen argumentos tendentes a controvertir las razones fundantes del cambio de cabecera distrital, indicadas en párrafos precedentes.

El apelante esgrime la inequidad de las bases y criterios tomados en consideración por la responsable para la emisión del acuerdo reclamado, con violación de los derechos fundamentales insertos en el artículo 2º constitucional; empero, nuevamente, se trata de consideraciones genéricas e imprecisas, pues omite señalar cuáles son las bases y criterios cuya ilegalidad aduce, así como los razonamientos tendentes a demostrar su inequidad. En efecto, conforme el acuerdo número CG104/2004 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el quince de julio del dos mil cuatro, donde se aprobaron los criterios y consideraciones operativas utilizados en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales, así como la creación del Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de los Trabajos de Distritación, fueron diez las bases o criterios adoptados para ese fin, los cuales se clasificaron en siete niveles de jerarquía; por tanto, para estar en condiciones de examinarlos, resulta necesario expresar cuáles se controvierten y los razonamientos tendentes a evidenciar su inequidad, pues, de lo contrario, esta Sala Superior realizaría un estudio oficioso de todos y cada uno de dichos criterios, sin existir un principio de agravio justificativo de esa conducta.

Aun más, en el supuesto hipotético de que los argumentos del actor colmaran los puntos precisados, la impugnación de los criterios sería extemporánea, pues el acuerdo donde se aprobaron fue emitido por el consejo

general el quince de julio de dos mil cuatro, y el presente recurso se interpuso el diecisiete de febrero del año en curso, por lo cual, el término para cuestionarlo habría transcurrido en exceso; además, el agravio del promovente no se dirige a controvertir la aplicación concreta de esos criterios a los trabajos de distritación, sino a catalogarlos, en sí mismos, de inequitativos.

El apelante manifiesta que, aun cuando hubo participación de los partidos políticos, los cambios precipitados de fechas para la celebración de las sesiones en las cuales se presentaron los proyectos de nueva demarcación distrital, evitaron la preparación de observaciones para hacerse valer en el momento oportuno.

Es inatendible tal argumento.

Conforme a los antecedentes del acuerdo impugnado, los cuales fueron narrados en párrafos precedentes, entre la celebración de cada una de las sesiones para presentar el primero, el segundo, y el escenario final de distritación, no existe un término precipitado, como lo aduce el actor, pues entre la generación del primero y el segundo escenarios, transcurrieron cuarenta y tres días naturales, computados del veinticinco de noviembre de dos mil cuatro al siete de enero de dos mil cinco, y del segundo, al escenario final, de treinta y dos días naturales, esto es, del siete de enero al ocho de febrero.

Lo descrito, evidencia el transcurso de un tiempo prudente entre cada una de las sesiones donde se presentaron los escenarios de distritación, por lo cual, es inexacta la aseveración del actor, al afirmar la imposibilidad de preparar observaciones para hacerlas valer en el momento oportuno, debido a la precipitación de las sesiones.

También destaca el otorgamiento de diversos plazos a los partidos políticos para realizar observaciones en relación a los distintos escenarios de distritación, el primero de diez días respecto al primer escenario; el segundo, de siete días en relación con el segundo escenario, y el tercero, de dos días, para formular observaciones complementarias al mismo segundo escenario, incluso se amplió el término para la conclusión de los trabajos de distritación atinentes; además, dichos plazos fueron prudentes, pues fueron acordes con la forma en la cual se desarrolló el procedimiento, tomando en consideración que la materia de los elementos a analizar respecto a cada escenario presentado, cada vez se tornaron más específicos por la depuración de la información examinada y observaciones realizadas.

A mayor abundamiento, el actor omite expresar razonamientos con los cuales evidencie la insuficiencia del tiempo otorgado para formular objeciones, o bien, cuál sería el necesario e ideal para la adecuada preparación de las mismas.

El inconforme aduce que si bien se afirma la creación de veintinueve distritos electorales preservadores de la integridad territorial de las poblaciones indígenas, las comunidades asentadas en los Estados de Jalisco y Nayarit fueron desconocidas en el dictamen, sin sustentar razonamiento alguno, a pesar de la participación de un representante de éstas en las sesiones convocadas por la Junta Distrital de Colotlán, prevaleciendo el favoritismo para unos cuantos Estados del centro de la República.

Es inatendible el agravio, pues el partido actor parte de la idea errónea de que las comunidades asentadas en los Estados de Jalisco y Nayarit fueron desconocidas en el dictamen, sin embargo, de los trabajos de distritación realizados por el comité técnico, sí se advierte el estudio relativo a los municipios indígenas del Estado de Jalisco.

Ciertamente, conforme el criterio cuatro del acuerdo CG104/2004, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los trabajos de distritación se procuraría la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena, preservando la integridad territorial de las comunidades de esta naturaleza, utilizando la información proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

En el documento denominado Análisis de la Instrumentación Integral de los Criterios 4, 5 y 8 en el Estado de Jalisco, se sostuvo que si bien los municipios de Bolaños y Mezquitic están conformados por más del 40% de

población indígena, no podían integrar un distrito electoral, ante la ausencia de otros municipios colindantes poseedores de ese porcentaje mínimo de población de tal naturaleza, por tanto, debían ser considerados, junto con Huejuquilla El Alto, como una Unidad Geográfica Indígena, es decir, como una porción territorial de municipios continuos, en su mayoría indígenas, cuya población en su conjunto no es suficiente para integrar al menos un distrito.

Como se aprecia, en los trabajos de distritación sí se tomaron en cuenta las comunidades indígenas del Estado de Jalisco, y se expresaron las razones para sustentar la imposibilidad de configurar un distrito de esta naturaleza en esa entidad, las cuales no son controvertidas por el apelante, sin resultar suficiente la supuesta participación de un representante de dichas comunidades en las sesiones convocadas por la Junta Distrital de Colotlán, pues ese hecho, aun en el caso hipotético de tenerlo por demostrado, no evidencia el cumplimiento de los requisitos necesarios para conformar un distrito electoral con esas comunidades, de ahí lo innecesario de solicitar un informe al Vocal Ejecutivo de la junta señalada para demostrar el hecho aludido, como pretende el actor.

Resulta inoperante el argumento del recurrente, donde asevera la presentación de 212 observaciones técnicas de los partidos políticos y la aceptación de sólo 70, lo cual evidencia que el consejo técnico y, posteriormente, el consejo general, fueron los únicos resolutores. Esto es así,

por tratarse de aseveraciones genéricas e imprecisas, pues omite mencionar cuáles observaciones del universo señalado fueron las presentadas por el recurrente, cuáles fueron indebidamente desestimadas, o bien, el perjuicio ocasionado con esa conducta, elementos necesarios para estar en condiciones de analizar el hecho aducido.

Finalmente, es infundado el agravio relativo a la vulneración del artículo 8º constitucional, porque aun cuando existió una petición por escrito y de manera respetuosa, por parte de **miembros de las Fuerzas Vivas** integradas por habitantes de los municipios de la región norte del Estado de Jalisco, en la cual argumentaron que el poblado de Colotlán es el único con posibilidad de garantizar la función de cabecera distrital, la autoridad responsable no otorgó la respuesta y notificación correspondientes.

Los artículos 8º y 35, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén el derecho de petición en materia política para los ciudadanos de la república, al establecer, esencialmente, el deber de los funcionarios y empleados públicos de respetarlo, cuando sea ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

Para observar ese derecho, a toda petición formulada conforme con la constitución, deberá dictarse un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido la solicitud, y comunicarla al peticionario, en un término breve.

Como se advierte, la autoridad a quien se dirija una petición sólo está obligada a dar respuesta, cuando se formule por escrito y de manera respetuosa.

En el caso, el partido recurrente afirma la realización de una petición a la autoridad responsable en los términos precisados, por parte de miembros de las Fuerzas Vivas integradas por habitantes de los municipios de la región norte del Estado de Jalisco; consecuentemente, conforme el artículo 15, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene la carga de probar su aseveración.

Dicha carga procesal es incumplida por el apelante, pues de los elementos de prueba ofrecidos no se advierte la existencia del escrito de petición aludido y su presentación ante la autoridad responsable, es decir, el actor se limitó a anunciar como medios de convicción, las documentales públicas consistentes en los anexos integrantes del acuerdo impugnado, la instrumental de actuaciones identificada como las diligencias realizadas para los trabajos de redistribución y la presuncional legal y humana, de las cuales, se insiste, no se advierte el escrito de petición mencionado.

Consecuentemente, ante la inexistencia de este requisito *sine qua non* para sostenerse la obligación de la autoridad administrativa electoral de contestar en breve término, y comunicar la respuesta a los ciudadanos, la violación al artículo 8º Constitucional deviene infundada.

A mayor abundamiento, en caso de que existiera el escrito mencionado, su falta de contestación sólo podría reclamarse por los peticionarios, esto es, los *miembros de las Fuerzas Vivas*, y no por el partido político actor, al no haber realizado directamente la solicitud.

En tales condiciones, procede confirmar el acuerdo cuestionado en la materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma el acuerdo CG28/2005, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aprobado en sesión ordinaria de once de febrero de dos mil cinco.

NOTIFÍQUESE. Personalmente, al partido recurrente, en el domicilio señalado en autos para ese efecto; **por oficio**, a la autoridad responsable, con copia certificada de la presente resolución y, **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior con apoyo en lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Hecho lo anterior, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvase la documentación atinente.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.
CONSTE.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ELOY FUENTES CERDA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ

**ALFONSINA BERTA NAVARRO
HIDALGO**

MAGISTRADO

**JOSÉ FERNANDO OJESTO
MARTÍNEZ PORCAYO**

MAGISTRADO

**JOSÉ DE JESÚS OROZCO
HENRÍQUEZ**

MAGISTRADO

MAURO MIGUEL REYES ZAPATA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FLAVIO GALVÁN RIVERA