



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/A/045/20

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO CORRESPONDIENTE AL DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS E INCLUSIÓN POR EL CUAL SE SOMETE A CONSIDERACIÓN DE ESTE ÓRGANO COLEGIADO LA VERIFICACIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DEL MUNICIPIO DE EZEQUIEL MONTES, QUERÉTARO, EN ATENCIÓN A LA SENTENCIA TEEQ-JLD-1/2019.**

### ANTECEDENTES

**I. Normatividad.** En diversas fechas se aprobaron y publicaron los ordenamientos aplicables al caso particular, como se advierte:

No.	Ordenamiento	Publicación oficial	Materia
1	Adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <sup>1</sup>	Diario Oficial de la Federación: 14-08-2001, 22-05-2015, 29-01-2016, 06-06-2019 y 9-08-2019.	Derechos de los pueblos y comunidades indígenas.
2	Reforma y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Querétaro. <sup>2</sup>	Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro <i>La Sombra de Arteaga</i> . 01-06-2020.	Entre otros supuestos, adicionó diversas disposiciones en materia de derechos indígenas en los artículos 3 y 7.
3	Reforma a la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro. <sup>3</sup>	Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro <i>La Sombra de Arteaga</i> . 24-01-2014.	Reconocimiento de comunidades indígenas en el Estado.
4	Ley Electoral del Estado de Querétaro, <sup>4</sup> vigente a mayo de 2020.	Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro <i>La Sombra de Arteaga</i> . 01-06-2017.	Abrogó la Ley comicial vigente hasta mayo de dos mil diecisiete.
5	Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro. <sup>5</sup>	Aprobación mediante acuerdo IEEQ/A/CG/061/18: 13-12-2018.	Determinó la integración de la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión. <sup>6</sup>
6	Lineamientos del Instituto para la consulta en materia de derechos político-electorales de las comunidades indígenas en el Estado. <sup>7</sup>	Aprobación mediante acuerdo IEEQ/A/CG/018/19: 30-09-2019.	Se establecieron los parámetros generales para que el Instituto lleve a cabo las consultas relacionadas con sus competencias.
7	Ley Electoral del Estado de Querétaro. <sup>8</sup>	Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro <i>La Sombra de Arteaga</i> . 01-06-2020.	Abrogó la Ley Electoral señalada en el numeral 4 y estableció diversas disposiciones atinentes a las facultades del Instituto en materia de derechos indígenas, así como parámetros para garantizar la participación de quienes integran los pueblos y comunidades indígenas en el proceso electoral.

<sup>1</sup> En adelante Constitución Federal.

<sup>2</sup> En adelante Constitución Estatal.

<sup>3</sup> En adelante Ley de Derechos y Cultura.

<sup>4</sup> En adelante Ley Electoral.

<sup>5</sup> En adelante Reglamento Interior.

<sup>6</sup> En adelante Comisión de Inclusión.

<sup>7</sup> En adelante Lineamientos.

<sup>8</sup> En el artículo tercero transitorio de dicho ordenamiento se estableció que los asuntos que a la entrada en vigor de esa norma se encuentren en proceso, se deben resolver conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron.



**II. Creación de la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión.** El trece de diciembre de dos mil dieciocho el órgano de dirección superior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro<sup>9</sup> aprobó el acuerdo IEEQ/A/CG/061/18 relativo al dictamen mediante el cual la Comisión Jurídica sometió a consideración del Consejo General del Instituto,<sup>10</sup> diversas modificaciones al Reglamento Interior y determinó la integración de la Comisión de Inclusión.

**III. Inicio del asunto.** El dieciséis de abril dos mil diecinueve<sup>11</sup> el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro<sup>12</sup> dictó la sentencia TEEQ-JLD-1/2019<sup>13</sup> en la que, entre otros rubros, ordenó a este Instituto: a) verificar la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas de la entidad; b) determinar lo conducente con relación a los resultados obtenidos del inciso anterior y c) En caso de obtener resultados de los que se advirtiera la existencia de los referidos sistemas, hacer una consulta a fin de que la comunidad determine si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios de conformidad con sus usos y costumbres.<sup>14</sup>

**IV. Acciones preparatorias.** De manera previa a iniciar las actividades relacionadas con la ejecución de la referida sentencia, este Instituto realizó, entre otras acciones, las siguientes:

Fecha de ejecución	Actividad o descripción
30-abril	El Consejo General del Instituto instruyó a la Secretaría Ejecutiva a elaborar un programa de trabajo <sup>15</sup> para llevar a cabo la ejecución de la sentencia. <sup>16</sup>
08-mayo	Se llevó a cabo una reunión en la que participaron diversas Consejerías integrantes del Consejo General y funcionarios del Instituto, con la finalidad de diseñar la propuesta de Programa, como se advierte de la minuta de trabajo visible de foja 28 a 35 del expediente de trámite.
30- Mayo	A través del oficio SE/909/19 la Secretaría Ejecutiva remitió a la Presidencia de la Comisión de Inclusión el Programa.
11-junio	A través del oficio SE/954/19, la Secretaría Ejecutiva remitió a la Comisión de Inclusión el ajuste al Programa. <sup>17</sup>
12-junio	A efecto de establecer canales de comunicación y colaboración se efectuó una reunión entre este Instituto, el Instituto Nacional de Antropología e Historia Dirección Querétaro, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (Oficina de representación Querétaro) y la Universidad Autónoma de Querétaro, <sup>18</sup> a través de la Facultad de Filosofía y la Coordinación de la Licenciatura en Antropología, <sup>19</sup> y se presentó el respectivo Programa. <sup>20</sup>

<sup>9</sup> En adelante Instituto.

<sup>10</sup> En adelante Consejo General.

<sup>11</sup> Las fechas que se señalan en lo subsecuente, salvo mención diversa, corresponden a dos mil diecinueve.

<sup>12</sup> En adelante Tribunal Electoral.

<sup>13</sup> En adelante Sentencia o TEEQ-JLD-1/2019. Consultable en la página de internet: <http://www.teeq.gob.mx/wp-content/uploads/Sentencias/2019/JLD/TEEQ-JLD-1-2019.pdf>.

<sup>14</sup> Visible a fojas 22 y 23 del expediente de trámite.

<sup>15</sup> En adelante programa.

<sup>16</sup> Dicha determinación se hizo del conocimiento del Tribunal Electoral el seis de mayo, a través del oficio SE/794/19. Visible a foja 26 del expediente de trámite, relativo al cumplimiento de la sentencia.

<sup>17</sup> La citada propuesta se hizo del conocimiento de las Consejerías integrantes del Consejo General a través de correo electrónico. Visible a fojas 121 del expediente de trámite.

<sup>18</sup> En adelante grupo de trabajo, integrado por funcionarios del Instituto, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, a través de los centros estatales, la Universidad Autónoma de Querétaro, a través de la Coordinación de Antropología.

<sup>19</sup> En adelante Coordinación de Antropología.





INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/A/045/20

**V. Etapas en que se dividió el proceso.** En atención a los trabajos realizados por el grupo de trabajo y al programa, las acciones necesarias para ejecutar la sentencia se dividieron en tres etapas (verificación, determinación y consulta), en las cuales se realizaron, entre otras, las actividades siguientes:

**a) Verificación.**

Fecha de ejecución	Descripción de la actividad
29-mayo 31-mayo 03-junio	La Secretaría Ejecutiva y la Comisión de Inclusión solicitaron <sup>21</sup> al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en Querétaro, a los 18 Ayuntamientos del Estado, al Instituto Nacional de Antropología e Historia en Querétaro, a la Coordinación Estatal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y a la 59ª Legislatura del Estado, respectivamente, diversa información objetiva vinculada con los pueblos y comunidades indígenas de la entidad. <sup>22</sup>
Junio- agosto	Diversas autoridades remitieron la información que estimaron pertinente con relación a la solicitud referida en el apartado anterior. <sup>23</sup> En el caso particular con relación al Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, <sup>24</sup> no se recibió respuesta al respecto.
14-junio	La Comisión de Inclusión realizó una sesión ordinaria en la que puso a consideración de dicho colegiado el Programa y mediante oficio CAII/124/2019, instruyó a la Secretaría Ejecutiva informará lo conducente al Tribunal Electoral.
21-junio	Mediante oficio SE/1011/19 la Secretaría Ejecutiva informó al Tribunal Electoral las acciones implementadas hasta ese momento con relación a la ejecución de la sentencia.
25-junio 08-agosto 10-octubre	Se llevó a cabo una reunión entre el grupo de trabajo con el fin de establecer las bases de colaboración que se integrarían en el respectivo convenio, se comunicó la información con la que se contó y se solicitó que de acuerdo con sus competencias la misma se complementara.
08-julio	Se llevó a cabo una reunión interinstitucional entre esta autoridad y los institutos electorales locales de Chiapas, Hidalgo y Michoacán, a efecto de compartir experiencias en la materia. <sup>25</sup>
06-septiembre	A través de los oficios CA/196/2019 y consecutivos al CAII/201/2019 la Presidenta de la Comisión de Inclusión informó a las consejerías integrantes del colegiado, las actividades a realizar, entre las cuales destacó la celebración de reuniones informativas con presidencias municipales, grupos focales a cargo de la Coordinación de Antropología, una campaña de difusión y la notificación de los resultados conducentes.
23-septiembre	La Comisión de Inclusión presentó el cuestionario elaborado por la Coordinación de Antropología aplicable en los grupos focales, por medio de los cuales se obtendría la información atinente a los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del Estado.
25-septiembre	Por medio del oficio FFI/262/19 la Dirección de la Facultad de Filosofía, a la cual se encuentra adscrita la Coordinación de Antropología, remitió el cronograma de actividades para el desarrollo de los grupos focales, así como el presupuesto requerido para tal efecto.
07-octubre	Se llevó a cabo una reunión entre el Instituto y funcionariado de 12 Ayuntamientos (de 15 convocados), <sup>26</sup> a efecto de hacer de su conocimiento las actividades a realizar en dichos municipios. Posteriormente, a través de diversos oficios se informó el inicio de actividades.
15-octubre 05-noviembre	Se consultó a la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación y a la Oficina de Representación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en Querétaro, respectivamente, la metodología más adecuada para llevar a cabo la recopilación de la información, análisis y las respectivas consultas para dar cumplimiento a la sentencia.
16-noviembre a 3-diciembre	Se llevó a cabo el desarrollo de los grupos focales en las comunidades pertenecientes al Municipio.

<sup>20</sup> De acuerdo con los oficios de invitación CAII/092/19, CAII/093/19, CAII/096/19 y CAII/097/19, así como la minuta de trabajo conducente. Documentos visibles a fojas 104 a 109 y 140 a 144 del expediente de trámite.

<sup>21</sup> A través de los oficios SE/903/19, CAII/074/2019 y consecutivos al CAII/091/2019, CAII/094/2019, CAII/095/2019, CAII/098/2019, respectivamente.

<sup>22</sup> Visible de foja 36 a 103 y 111 a 113, con excepción de las páginas 39 a 43 del expediente de trámite.

<sup>23</sup> Información que será analizada en cada caso, dentro de las determinaciones que corresponda por municipio.

<sup>24</sup> En adelante Ezequiel Montes o Municipio.

<sup>25</sup> Para tales efectos se remitieron los oficios invitación CAII/131/2019, CAII/132/2019 y CAII/133/2019 dirigidos a las Consejerías Electorales de los citados estados, así como los similares CAII/135/2019 y consecutivos al CAII/141/2019 dirigidos a las Consejerías del Instituto. Visibles a fojas 172 a 183 y 195 a 207 del expediente de trámite.

<sup>26</sup> En atención a la Ley de Derechos y Cultura, así como con base en la información remitida por los Ayuntamientos de los diversos municipios, en Querétaro, Corregidora, San Juan del Río y El Marqués no se cuenta con comunidades indígenas.





INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/A/045/20

Fecha de ejecución	Descripción de la actividad
08-noviembre 30-diciembre	Se firmaron los convenios de colaboración entre el Instituto y la Universidad Autónoma de Querétaro, así como con el Instituto Nacional de Antropología e Historia.
25-noviembre	Mediante oficio SG/CDPIM/0714/2019 la Comisionada para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación remitió el documento "Criterios para la identificación de Comunidades Indígenas del estado de Querétaro".
26-noviembre 20-enero-20 11-febrero-20 15-marzo-20	La Coordinación de Antropología remitió informes sobre los avances de los grupos focales.
09-diciembre	Por medio del oficio SE/1607/19 se informó al Tribunal Electoral las modificaciones al Programa, mismas que se comunicaron a quienes integran la Comisión de Inclusión en la sesión de 03 de diciembre.
24-agosto-20	A través de oficio CA/DIG318/2020 recibido en la Oficialía de Partes del Instituto, la Coordinación de Antropología remitió los reportes etnográficos correspondientes a cada una de las comunidades de Ezequiel Montes y adjuntó la documentación que estimó necesaria; documentos se tienen por reproducidos en este apartado como si a la letra se insertasen para los efectos a que haya lugar, y sus consideraciones y razonamientos son parte integral de esta determinación.

**b) Determinación.** En esta etapa, la Comisión de Inclusión llevó a cabo el análisis de la información obtenida y en sesión virtual de veintitrés de septiembre dos mil veinte aprobó el Dictamen por el cual determinó someter a consideración del Consejo General la verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, en atención a la sentencia,<sup>27</sup> el cual se tiene por reproducido como si a la letra se insertase para que surta los efectos que correspondan y cuyas consideraciones y razonamientos son parte integral de esta determinación; mismo que se remitió a la Secretaría Ejecutiva mediante oficio CAII/065/2020,<sup>28</sup> para los efectos correspondientes.

**c) Consulta.** Esta etapa se debe desarrollar de manera posterior a la aprobación del Dictamen que se somete a consideración, en atención al procedimiento establecido en el Programa; aunado a ello, en su caso, la consulta se llevará a cabo, a partir de la decisión de cada comunidad que integra el municipio de Ezequiel Montes, con relación a si desean participar o no en el referido proceso de consulta, el cual en caso afirmativo se desarrollará de conformidad con los Lineamientos.

**VI. Contingencia sanitaria.** Del treinta y uno de diciembre a la fecha, diversas autoridades a nivel mundial, entre ellas, las autoridades nacionales y estatales, han implementado medidas sanitarias derivadas de la contingencia provocada por el coronavirus covid-19. Así, el Instituto ha emitido medidas preventivas publicadas el dieciocho, veinte y veinticinco de marzo, catorce, veintitrés y treinta de abril, así como diecinueve y veintinueve de mayo, todos de dos mil veinte, entre las cuales, determinó que los órganos colegiados del Instituto puedan celebrar sesiones o reuniones virtuales, con apoyo en herramientas tecnológicas, a efecto de continuar con el desarrollo de las actividades institucionales.

<sup>27</sup> En adelante Dictamen.

<sup>28</sup> Dicha determinación se recibió en la Secretaría Ejecutiva a través de correo electrónico el 23 de septiembre de 2020.





**VII. Consulta.** El dieciocho de agosto, a través del oficio SE/797/2020 la Secretaría Ejecutiva realizó una consulta dirigida al Secretario de Salud del Estado de Querétaro, en la cual se señalaron las actividades a realizar en el proceso que se desarrolla para ejecutar la sentencia.

**VIII. Respuesta a consulta.** El primero de septiembre, mediante oficio 5014/CJ-653/2020 signado por el Subcoordinador General Médico de Servicios de Salud del Estado de Querétaro, se informó a este Instituto que a) por el momento las actividades en espacios públicos abiertos o cerrados están permitidas solo durante la semaforización verde, por lo que en semáforo naranja, amarillo y rojo, no estará permitido realizar dichas actividades, exceptuando que se traten de actividades de salud o vigilancia epidemiológica y b) de conformidad con el acuerdo del Consejo Estatal de Seguridad publicado el diecinueve de marzo, las dependencias, entidades órganos y demás unidades administrativas del sector público, se deben abstener de celebrar sesiones, reuniones, consejos, congresos y en general cualquier evento masivo o que congregue un número importante de personas, sin importar si se trata exclusivamente de funcionariado público.

**IX. Remisión del proyecto de acuerdo al Consejero Presidente.** El veinticinco de septiembre de dos mil veinte, a través de correo electrónico, la Secretaría Ejecutiva remitió al Consejero Presidente del Consejo General, el proyecto de acuerdo correspondiente a esta determinación para los efectos conducentes.

**VIII. Correo electrónico del Consejero Presidente del Consejo General.** El veinticinco de septiembre de dos mil veinte, se recibió en la Secretaría Ejecutiva un correo electrónico, por medio del cual el Consejero Presidente instruyó convocar a sesión del Consejo General con la finalidad de someter a consideración del órgano colegiado la presente determinación.

## CONSIDERANDOS

### PRIMERO. Disposiciones generales

1. De conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Estatal, 98, párrafos 1 y 2, 99, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,<sup>29</sup> así como 52 de la Ley Electoral, el Instituto es el organismo público local en la entidad, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, goza de autonomía en su

<sup>29</sup> En adelante Ley General.



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/A/045/20

funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución Estatal, la Ley General y las leyes locales, es profesional en su desempeño, cuenta con un órgano de dirección superior integrado conforme a las leyes y se rige por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

2. Los artículos 104 de la Ley General, así como 53 y 61 de la Ley Electoral prevén de manera general las funciones, fines y competencias del Instituto, así como del Consejo General y establecen las funciones, fines y competencias de este organismo público electoral, así como del citado órgano colegiado.

3. El artículo 3, párrafo séptimo de la Constitución Estatal, con relación al artículo 25 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro<sup>30</sup> refieren que el Estado debe garantizar y promover los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado, prevaleciendo en todo momento sus prácticas, usos y costumbres en materia electoral, sin que estos vayan en detrimento de los principios rectores de la igualdad y de los derechos fundamentales. Asimismo, dispone la facultad del Consejo General de emitir lineamientos en la materia.

4. Los artículos 98, párrafo 1 de la Ley General y 57 de la Ley Electoral señalan que este Instituto a través del Consejo General vigila el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como vela porque los principios de la función electoral rijan todas las actividades de los órganos electorales.

5. El artículo 61, fracciones XXII y XXIX de la Ley Electoral dispone que el Consejo General tiene competencias para determinar lo procedente respecto de los dictámenes que se sometan a su conocimiento y dictar los acuerdos vinculados con la debida observancia de la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la normatividad aplicable.

6. En términos de los artículos 68 de la Ley Electoral y 15 del Reglamento Interior el Consejo General integra comisiones para la realización de los asuntos de su competencia.

7. Los artículos 16, fracción X, así como 33 del Reglamento Interior del Instituto prevén que la Comisión de Inclusión es de carácter permanente y competente, entre otros rubros, para implementar acciones que fomenten la participación política de las personas indígenas y aquellas que se encuentren en situación o condición de vulnerabilidad; así como para llevar a cabo, en coordinación con instituciones públicas y privadas, las actividades necesarias para el cumplimiento de sus

<sup>30</sup> Disposiciones incorporadas mediante la reforma de la Constitución Estatal y la expedición de la Ley Electoral, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra Arteaga* el primero de junio de dos mil veinte.





INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/A/045/20

atribuciones; aprobar programas, informes y documentos que emita en el ejercicio de sus funciones; asimismo, para elaborar, a través de la Secretaría Técnica, y remitir al Consejo General, por medio de la Secretaría Ejecutiva, los dictámenes derivados del ejercicio de su competencia.

8. De lo anterior se advierte que, el Instituto es la autoridad administrativa electoral en la entidad y a través del Consejo General es responsable de garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia; además, que dicho órgano es competente para determinar lo procedente respecto a los dictámenes que se sometan a su consideración y emitir los acuerdos necesarios para la debida observancia de la Constitución Federal y Estatal, así como de la normatividad aplicable.

## **SEGUNDO. Disposiciones vinculadas con el proceso que se desarrolla**

9. En términos del Dictamen, para llevar a cabo el proceso de ejecución relacionado con el apartado 3.3 de los efectos de la sentencia TEEQ-JLD-1/2019, se tomó en consideración lo previsto por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal; 3, párrafo sexto y séptimo de la Constitución Estatal, con relación al contenido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, además del contenido de los Lineamientos, toda vez que dichos ordenamientos prevén diversas disposiciones para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

10. Así, de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Federal, la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; asimismo, refiere que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

11. Las citadas disposiciones fueron base para la elaboración de los Lineamientos, mismos que se emitieron con el objetivo de contar con una ruta general para la implementación de procesos de consulta dirigidos a las personas que pertenecen a los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Querétaro, con relación a sus derechos político-electorales.

12. Así, el artículo 4, fracción III, incisos a), b) y c) de los Lineamientos refiere la definición de pueblos y comunidades indígenas, la cual es coincidente con la señalada en la Constitución Federal, asimismo, menciona que se entiende por



sistema normativo interno al conjunto de normas, procedimientos y prácticas tradicionales que aplican las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, así como para determinar la regulación y solución de sus conflictos.

13. Por otra parte, el artículo 1 de la Ley de Derechos y Cultura establece que dicho ordenamiento tiene por objeto el reconocimiento, preservación y defensa de diversos elementos pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, además del establecimiento de las obligaciones de la administración pública estatal y municipal en materia de derechos y cultura indígena.

14. El artículo 3 del citado ordenamiento prevé que reconoce a los pueblos indígenas Otomí, Huasteco y Pame, así como a las comunidades indígenas que los conforman, asentadas en los municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller, Pinal de Amoles, Querétaro, San Joaquín, Tequisquiapan y Tolimán, asimismo, señala la distribución de las comunidades que integran cada uno de los referidos municipios, siendo un total de 300 comunidades, localidades o asentamientos indígenas reconocidos.

15. Además, dicho precepto refiere que la relación de pueblos y comunidades indígenas que se establecen en el citado ordenamiento, es enunciativa, más no limitativa, toda vez, que para el caso de que se pudiera crear un nuevo "asentamiento indígena", es suficiente su solicitud y la sujeción al procedimiento de auto adscripción o auto reconocimiento, la composición lingüística y demográfica, la geografía territorial de la comunidad, incluyendo, en su caso, la pertenencia de varias unidades interiores; localidades, barrios y secciones, entre otros; la estructura y mecánica de la autoridad comunitaria, la costumbre jurídica, el calendario festivo y ritual anual.

16. Por otra parte, el dieciséis de abril el Tribunal Electoral dictó la sentencia en el expediente TEEQ-JLD-1/2019, en la que resolvió que existió una omisión legislativa parcial en menoscabo de los derechos político-electorales de las personas que pertenecen a comunidades indígenas en el estado de Querétaro.

17. El citado el órgano jurisdiccional local señaló que la Legislatura, los partidos políticos y el Instituto, todos de este Estado, deben implementar en los próximos procesos electorales a celebrarse en esta entidad federativa, acciones afirmativas concretas en favor de las personas indígenas, que garantice la participación política de dicho sector de la sociedad.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Cfr. TEEQ-JLD-1/2019, p. 39





18. Aunado a lo anterior, el Tribunal Electoral vinculó a este Instituto a realizar diversas acciones, entre otras, las siguientes:<sup>32</sup>

...

A fin de establecer esquemas que ayuden a revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación indígena, se vincula.

...

3. Al INSTITUTO ELECTORAL, para que:

...

3.2. Realice en la entidad federativa una campaña de difusión de información respecto de los requisitos y el procedimiento que un pueblo o comunidad indígena debe llevar a cabo para elegir a sus autoridades internas a través, exclusivamente, de sus sistemas normativos internos.

3.3. Verifique y determine, por los medios adecuados, la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas correspondientes.

Para tal efecto, la autoridad electoral local debe de allegarse de información, mediante la propia comunidad y por información objetiva que pueda recopilar, así como generar procedimientos idóneos que le permitan obtener cualquier dato trascendental en torno a los usos y costumbres que rigen dicha comunidad.

...

En la realización de estas medidas preparatorias, la autoridad solo se encuentra constreñida a verificar que las y los integrantes de la comunidad en cuestión conservan ciertos usos y costumbres, o bien, reconocen autoridades propias elegidas mediante su sistema normativo interno.

De arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo interno en la comunidad indígena en cuestión, la autoridad electoral debe proceder a realizar una consulta a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios de acuerdo con sus usos y costumbres o sistemas normativos internos.

...

(Énfasis original)

19. De lo anterior, se advierte que, a efecto de cumplimentar la referida determinación, esta autoridad debe realizar diversas actividades, las cuales se dividen en tres etapas:

- |                    |   |
|--------------------|---|
| <b>Etapas I.</b>   | Verificar la existencia histórica del sistema normativo interno de comunidades indígenas (Verificación).  |
| <b>Etapas II.</b>  | Determinar de la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas (Determinación).   |
| <b>Etapas III.</b> | En caso de arrojar resultados respecto a la existencia histórica, realizar una consulta a las comunidades, para determinar si las personas que la integran están de acuerdo en celebrar sus comicios a través de sistemas normativos internos (Consulta). |

### TERCERO. Dictamen

20. Ahora bien, el veintitrés de septiembre la Comisión de Inclusión sesionó a efecto de aprobar el Dictamen, el cual se remitió a la Secretaría Ejecutiva a través del oficio CAII/065/2020,<sup>33</sup> a fin de someterlo al conocimiento del Consejo General, para su estudio y en su caso, aprobación.

<sup>32</sup> Visible a foja 43 de la referida determinación.

<sup>33</sup> Recibido mediante correo electrónico en esa misma fecha.



21. Así, el Dictamen se tiene por reproducido como si a la letra se insertase para que surta sus efectos conducentes, cuyas consideraciones y razonamientos son parte integral de esta determinación, documento que en la parte conducente señala:

**DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS E INCLUSIÓN POR EL CUAL SE SOMETE A CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO LA VERIFICACIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DEL MUNICIPIO DE EZEQUIEL MONTES, QUERÉTARO, EN ATENCIÓN A LA SENTENCIA TEEQ-JLD-1/2019.**

...

#### DICTAMEN

**PRIMERO.** La Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión es competente para sesionar y emitir el presente dictamen, en términos de los razonamientos vertidos en esta determinación.

**SEGUNDO.** Se aprueba el Dictamen por el cual se somete a consideración del Consejo General del Instituto la verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

**TERCERO.** Se aprueba la verificación de la existencia histórica de los sistemas normativos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

**CUARTO.** Se determina la existencia histórica de los sistemas normativos de las veinticuatro comunidades registradas como indígenas en el municipio de Ezequiel Montes, a saber: Barreras, El Bondotal, El Cardonal, El Ciervo, El Coyote, El Gallito, El Jagüey Grande, Guanajuatito, La Higuera, La Nueva Unidad, La Purísima, Las Rosas, Loberas, Los Pérez, Los Ramírez, Los Sánchez, Los Velázquez, Palo Seco, Punta de la Loma, San Antonio, San José del Jagüey, San José de los Trejo, Sombrerete y Villa Progreso (Barrios Santa María, San José y San Miguel), lo anterior, con base en los elementos objetivos referidos en la presente determinación.

**QUINTO.** Una vez que, en su caso, el Consejo General apruebe el presente dictamen se instruye a la Secretaría Ejecutiva a:

- a) Notificar la presente determinación a las citadas comunidades indígenas, para lo cual podrá solicitar el apoyo de las autoridades competentes.
- b) Solicitar la manifestación de anuencia o negativa de las comunidades indígenas, a través de la autoridad competente, respecto a si desean participar en el proceso de consulta para determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en elegir a sus autoridades internas, a través de sus sistemas normativos internos, de conformidad con esta determinación.

Para efecto de la notificación y solicitud de manifestación correspondiente, aquellas localidades indígenas pertenecientes a una comunidad señalada como multilocal, serán consideradas dentro de la comunidad a la que pertenecen.

**SEXTO.** Se ordena remitir el presente Dictamen a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, para que lo someta a la consideración del Consejo General.

Así lo dictaminaron las consejerías integrantes presentes de la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, en sesión virtual celebrada el 23 de septiembre de 2020, de conformidad con el inciso e) del aviso emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto el veintinueve de mayo, relativo a la actualización de medidas preventivas ante la contingencia por el virus Covid-19.

...

(Énfasis original)





INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

22. Así, del Dictamen se advierte que en las comunidades indígenas que se ubican dentro del territorio del municipio de Ezequiel Montes, a la fecha se han desarrollado las etapas I y II en que se dividió el proceso, es decir, la verificación de la existencia de los sistemas normativos internos y la determinación correspondiente, las cuales se establecen de manera detallada en el referido Dictamen que se somete a consideración del Consejo General a través del presente acuerdo.

23. En ese sentido, del Dictamen se advierte que, para llevar a cabo la verificación de la existencia de los referidos sistemas normativos internos, se realizaron entre otras, las acciones siguientes:

- a) Diversas reuniones de trabajo entre el funcionariado del propio Instituto, así como con funcionariado de las entidades que conforman el grupo de trabajo y organismos públicos de otras entidades, como fue, Michoacán, Hidalgo y Oaxaca.
- b) Suscripción de dos convenios de colaboración entre el Instituto y la Universidad Autónoma de Querétaro, a través de la Coordinación de Antropología, así como el Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- c) Elaboración y seguimiento al Programa.
- d) Se solicitó diversa información a las autoridades competentes en materia de pueblos y comunidades indígenas, así como a los 18 ayuntamientos del Estado.
- e) Se elaboró y dio seguimiento al cronograma de desarrollo de los grupos focales.

Para efectos de lo anterior, es necesario precisar que en el Dictamen se señaló que de conformidad con el autor Carlos Fernando Cortés Gómez, los grupos focales son una técnica que centra su atención en la pluralidad de respuestas obtenidas de un grupo de personas, y es definida como una técnica de la investigación cualitativa cuyo objetivo es la obtención de datos por medio de la percepción, los sentimientos, las actitudes y las opiniones de grupos de personas.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Cortés Gómez, Carlos Fernando, "La Técnica del *Focus Group* para determinar el diseño de experiencias de formación de los usuarios" en *Métodos cualitativos para estudiar a los usuarios de la información*, Hernández Salazar Patricia, Cortés Gómez, Carlos Fernando y Otros (Coord.), México, D.F., UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas (Cuadernos de Investigación), 2008, p. 36. Consultable en la página de internet: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewiLwuP655fnAhVCYKwKHWmNAAUQFjAAegQIARAB&url=http%3A%2F%2Finfo.iibi.unam.mx%2F~publica%2FconmutarI.php%3Farch%3D3%26idx%3D112&usg=AOvVaw2zWhjBDfg-hqRVN2lYyXPk>. Consultado el veintidós de enero de dos mil diecinueve.



Asimismo, se estableció que, en la citada obra se menciona a diversos autores que señalan que esta técnica cualitativa pretende aprehender los significados que los sujetos comparten y que se expresan mediante el lenguaje; asimismo, que el grupo focal tiene predominantemente una finalidad práctica que busca recopilar la mayor cantidad de información posible sobre un tema definido. Además, que por medio de esta técnica las personas entrevistadas hablan en su propio lenguaje, desde su propia estructura y empleando sus propios conceptos.<sup>35</sup>

- f) Se remitieron diversos oficios de invitación, solicitud de información, informes y comunicaciones respecto al inicio de grupos focales, a las autoridades relacionadas con el proceso que se desarrolla, respectivamente.
- g) Se elaboraron y aprobaron los Lineamientos.

24. Aunado a lo anterior, en el Dictamen se observa que la etapa de determinación de los sistemas normativos internos, comprendió el análisis de las acciones e información recabada durante la etapa de verificación, lo que derivó en la elaboración del instrumento que se somete a consideración, pues el mismo contiene la narración de la información y de los elementos por los cuales se arribó a la conclusión de que en la actualidad, en las 24 comunidades que se ubican dentro del territorio de Ezequiel Montes, en las que se incluyen los tres barrios que se integran a Villa Progreso, es decir los Barrios Santa María, San José y San Miguel, existen sistemas normativos internos.

25. Así, como se precisó en el Dictamen, en términos de la información objetiva obtenida se tiene que, en las 24 comunidades indígenas de Ezequiel Montes, reconocidas en la Ley de Derechos y Cultura, se advirtió la existencia histórica de sistemas normativos internos, cada una con características particulares, mismas que se precisan en el Dictamen y en sus anexos.

26. Por otra parte, del Dictamen se advierte que la etapa III, relacionada con el proceso de consulta, se desarrollará de manera posterior a la aprobación de este acuerdo y, en consecuencia, la Secretaría Ejecutiva con apoyo de las áreas que estime pertinentes, como parte de la colaboración con la Comisión de Inclusión, deberá desarrollar las acciones siguientes:

- Remitir la presente determinación, el Dictamen y sus anexos al Tribunal Electoral, para los efectos que correspondan con relación a la ejecución de la sentencia.

---

<sup>35</sup> Ídem.





- Realizar la notificación de este acuerdo y sus anexos a las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, así como los Lineamientos emitidos mediante acuerdo IEEQ/CG/A/018/19, lo anterior, a través de las autoridades internas competentes de cada comunidad de conformidad con la información recabada, para lo cual podrá solicitar la coadyuvancia de los Ayuntamientos y/o autoridades competentes en materia de pueblos y comunidades indígenas.
- Solicitar la anuencia de cada comunidad para iniciar el proceso de consulta, lo cual se realizará a través de la o las autoridades representativas de la comunidad, quienes deberán recabar la referida anuencia o negativa de participación de la comunidad en el proceso de consulta.

Para efecto de la respuesta de la comunidad, el Instituto otorgará un plazo razonable de cuando menos **QUINCE DÍAS** contados a partir de la notificación conducente,<sup>36</sup> para que dicha autoridad interna comunique a este organismo público local si la comunidad desea o no participar en dicho proceso, para tal fin, la autoridad representativa deberá anexar al escrito de respuesta, la documentación que acredite la decisión que hayan adoptado en la comunidad de acuerdo a sus usos y costumbres.

Aunado a lo anterior, deberá informar si la comunidad autoriza o no la participación de personas observadoras durante el proceso de consulta.

- Durante el plazo en que se realicen las notificaciones correspondientes, así como dentro del plazo otorgado a la comunidad, el Instituto, a través de la Coordinación de Comunicación Social, deberá implementar una campaña de difusión respecto a los requisitos y el procedimiento que un pueblo o comunidad indígena debe llevar a cabo para elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos.

---

<sup>36</sup> Dicho plazo resulta razonable en atención a las características del proceso que se desarrolla. Lo anterior es congruente con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la parte conducente de la sentencia SUP-JDC-161/2018, SUP-JDC-192/2018 y acumulados (p.87 y 88), en la cual refirió en esencia que la garantía de audiencia se reconoce en los artículos 14, párrafo segundo de la Constitución Federal y 8, párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; aunado a que tal derecho es parte de las garantías mínimas del debido proceso y debe analizarse atendiendo a la naturaleza del procedimiento en el cual se exige. De esta forma, la modulación de la garantía de audiencia está en función del tipo de procedimiento, entendiéndolo como un acto complejo que implica diferentes actuaciones procedimentales y que debe analizarse como un todo integral; por tanto, los deberes a cargo de las autoridades derivados del derecho a una garantía de audiencia se definen a partir del objeto y las particularidades del procedimiento, atendiendo a la finalidad última de dicha garantía, esto es, que existan las condiciones para que una persona pueda defenderse dentro de un proceso o procedimiento que pueda impactar en el ejercicio de alguno de sus derechos. En el caso particular, dicha obligación se maximiza al tratarse de comunidades indígenas.

- Mantener comunicación constante, por los medios que se estimen pertinentes (pláticas, reuniones, elaboración de volantes informativos, entre otros), con las autoridades a quien se realice la notificación, para resolver dudas y en su oportunidad, obtener mediante escrito la respuesta de la comunidad (a través de su representación).
- La consulta se vincula con la determinación de si la mayoría de la población está de acuerdo con elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos, en el entendido de que en caso de que la comunidad considere como autoridad interna o representativa a las personas que ostentan el cargo de delegadas y subdelegadas, y la persona titular de la Presidencia Municipal determina que el método para elegir a dicha autoridad auxiliar se realice por medio de la elección directa, se deberá tomar en cuenta la opinión de la comunidad para la elección de dichas autoridades, lo anterior, en términos de lo establecido en la sentencia SM-JDC-216/2019.<sup>37</sup>

27. Aunado a ello, del Dictamen se advierte que la representación de la comunidad deberá entregar al Instituto la documentación que avale la voluntad de la comunidad para participar o no en el proceso de consulta.

28. Ahora bien, una vez que se obtenga la respuesta de la comunidad correspondiente, respecto a si desean o no participar en el proceso de consulta, se realizará lo siguiente:

¿Históricamente cuenta con sistemas normativos internos?	¿La comunidad decidió participar en el proceso de consulta?	¿Qué trámite que dará el Instituto?
Sí	Sí	Iniciará el proceso de consulta.
Sí	No	Dejará a salvo sus derechos e informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro la imposibilidad de llevar a cabo la consulta.
No	Sí	Iniciará el proceso de consulta
No	No	Dejará a salvo sus derechos e informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro la imposibilidad de llevar a cabo la consulta.
SI	Omitió dar respuesta	Se informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, para los efectos que corresponda.

<sup>37</sup> Es necesario precisar que, dicha determinación es congruente con la reforma del artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, la cual prevé: Artículo 52. Los delegados, las delegadas, los subdelegados y las subdelegadas municipales son autoridades auxiliares del Ayuntamiento y de la persona titular de la presidencia municipal, en la demarcación territorial que se les asigne. Durarán en su encargo por un periodo de tres años y podrán realizar la función por un periodo más. Dentro de los primeros treinta días siguientes a la instalación del Ayuntamiento los delegados, las delegadas, los subdelegados y las subdelegadas *serán nombrados* por la persona titular de la presidencia municipal; *en el supuesto de delegados, delegadas, subdelegados y subdelegadas que involucren comunidades indígenas, se privilegiará la designación de una persona integrante de ellas para ocupar el cargo...* En caso de que la persona titular de la presidencia municipal opte por que la designación sea mediante *elección directa*, la comunidad podrá solicitar al Ayuntamiento que se notifique al Instituto Electoral del Estado de Querétaro su pretensión de organizar una consulta en la que se someta a votación si dicha elección se realizará conforme a su sistema normativo indígena o conforme a la legislación electoral. La solicitud se deberá comunicar al Ayuntamiento dentro del plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la notificación formal a la comunidad de que la designación se llevará a cabo por el mecanismo señalado. Lo anterior, con base en el principio pro persona previsto en el artículo 1 de la Constitución Federal, a efecto de garantizar los derechos de las personas indígenas.





29. Las respuestas conducentes deberán hacerse del conocimiento del Consejo General a través de la Secretaría Ejecutiva en la sesión ordinaria que corresponda, y en su oportunidad del Tribunal Electoral para efectos de la ejecución de la sentencia.

30. En tal sentido, como se precisa en el Dictamen, el proceso de consulta se deberá desarrollar de conformidad con las disposiciones previstas en los Lineamientos, de manera libre, previa, informada, de buena fe, así como mediante mecanismos culturalmente adecuados en atención a sus características, a través de la o las autoridades representativas de las mismas, en términos de la información proporcionada por las propias comunidades en los grupos focales.

31. Asimismo, en el Dictamen se establece que se deberá respaldar la información recabada y los actos realizados durante cada etapa del proceso de consulta, es decir: a) actos preparatorios, b) jornada de consulta y c) resultados y efectos de la consulta, en términos de los Lineamientos.

32. Así, como se prevé en el Dictamen, una vez que se aprueben las determinaciones correspondientes por parte de la Comisión de Inclusión y del Consejo General, respectivamente, así como la publicación de dichas determinaciones en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el proceso de consulta se dará por concluido.

33. En ese sentido como se precisó, el Dictamen contiene de manera detallada las actividades realizadas y aquellas pendientes de realizar en seguimiento al programa, para la ejecución de la sentencia TEEQ-JLD-1/2019 como parte del presente acuerdo al tratarse de una comunidad indígena, se emite una síntesis del mismo, la cual forma parte integral de esta determinación.

34. Ahora bien, en atención a la contingencia mundial provocada por el coronavirus Covid-19, es necesario precisar que las actividades vinculadas con la ejecución de la etapa III del presente procedimiento, es decir, la etapa de consulta, se desarrollará en los términos establecidos en el Dictamen y en los Lineamientos, una vez que las autoridades en materia de salud determinen lo conducente con relación a la propagación de la referida enfermedad, lo anterior, a efecto de privilegiar el derecho a la salud de la población integrante de los pueblos y comunidades indígenas en las cuales se realizarán dichas acciones, así como del funcionariado del Instituto y en general de la población queretana.

**CUARTO. Aprobación del acuerdo mediante sesión a distancia o virtual.**



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

35. Ahora bien, para efectos de la aprobación de esta determinación a través de sesión virtual del Consejo General, es necesario establecer que el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve autoridades de salud a nivel mundial informaron sobre la presencia del virus o coronavirus covid-19, el cual causa infecciones respiratorias a las personas de tipo contagioso que pueden ir desde el resfriado común hasta enfermedades respiratorias agudas.<sup>38</sup>

36. El once de marzo, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus covid-19, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, asimismo, emitió una serie de recomendaciones para su control.<sup>39</sup>

37. En consecuencia, para proteger la salud de las personas, el Consejo de Salubridad General y la Secretaría de Salud del Gobierno Federal emitieron y publicaron acuerdos sobre el particular, en el Diario Oficial de la Federación el treinta y treinta y uno de marzo, así como el veintiuno de abril; y las autoridades estatales emitieron el "Acuerdo de Medidas de Seguridad Sanitaria" y el Acuerdo de medidas extraordinarias para mitigar la enfermedad covid-19 y potencializar el distanciamiento social" publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga* el diecinueve de marzo y dos de mayo del año en curso.

38. En esa vertiente, el Instituto tuvo la necesidad de adoptar medidas preventivas al respecto, mismas que se publicaron el dieciocho, veinte y veinticinco de marzo, catorce, veintitrés y treinta de abril, así como diecinueve y veintinueve de mayo, del año en curso, mismas que han sido difundidas, entre otros medios, en la página de internet [www.ieeq.mx](http://www.ieeq.mx).

39. Precisamente, el Instituto como autoridad electoral en la entidad e institución dotada de autonomía constitucional, debe atender las disposiciones previstas constitucional y legalmente, así como coadyuvar con las autoridades competentes en materia de salud pública a través del seguimiento y atención de las medidas preventivas expedidas con el fin de mitigar la propagación y contagio del covid-19, y también debe promover la protección de la salud de la población en general.

40. Así, el catorce de abril, la Secretaría Ejecutiva adoptó como medida preventiva que los órganos colegiados del Instituto puedan celebrar sesiones o reuniones virtuales, con apoyo en herramientas tecnológicas, a efecto de continuar con el desarrollo de las actividades institucionales, lo cual se ha retomado en la actualización de las medidas publicadas hasta el veintinueve de mayo del año en curso.

<sup>38</sup> Lo anterior, en términos de lo señalado por la Organización Mundial de la Salud, consultable en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

<sup>39</sup> De acuerdo con el discurso emitido por el Director General de la Organización Mundial de la Salud, consultable en la página oficial: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>





INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/A/045/20

41. Aunado a que en los acuerdos adoptados en la sesión ordinaria de abril, el Consejo General ratificó que las sesiones y reuniones de los órganos colegiados puedan celebrarse a distancia o de manera virtual y con apoyo en herramientas tecnológicas, así como las demás medidas preventivas adoptadas por las Consejerías y Secretaría Ejecutiva, debido a que con ellas se atienden los acuerdos emitidos a causa del covid-19; dado que dichas medidas evitan en lo posible la afectación de la salud del funcionariado del Instituto, de las personas representantes de los partidos políticos, sus familias y la población en general.

42. Finalmente, con base en las facultades que corresponden a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva de auxiliar al Consejo General en el ejercicio de los asuntos de su competencia y facultades, llevar el archivo del Consejo General, firmar junto con el Consejero Presidente, todos los acuerdos y resoluciones que emita el órgano de dirección superior, dar fe de los actos del Consejo General, expedir las certificaciones necesarias en el ejercicio de sus funciones y representar legalmente al Instituto, como lo dispone el artículo 63, fracciones I, VIII, X, XI y XIV de la Ley Electoral; el Consejo General determina que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva certifique de manera virtual los actos relacionados con la adopción de este acuerdo y el sentido de su votación.

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 1, 2, 41, Base V, Apartado C y 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal, así como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 3, párrafo sexto, 32, párrafos primero y tercero de la Constitución Estatal; 98, párrafos 1 y 2, y 99 de la Ley General; 52, 53, 57, 61, fracciones XXII y XXIX de la Ley Electoral; así como 87, fracción II y 88 del Reglamento Interior, el órgano de dirección superior de este Instituto emite el siguiente

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se aprueba el presente acuerdo, así como el Dictamen que emite la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión por el cual se somete a consideración la verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva:

- a) Lleve a cabo las actividades que le son instruidas por este Consejo General en esta determinación y en el citado Dictamen.



- b) Remita copia certificada de la presente determinación al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, para los efectos conducentes.

**TERCERO.** En atención a la contingencia sanitaria provocada por el coronavirus covid-19 las acciones vinculadas con la etapa III del procedimiento señalado en esta determinación deberán realizarse hasta en tanto las autoridades competentes en materia de salud determinen su viabilidad en un entorno seguro para la ciudadanía.

**CUARTO.** Notifíquese y publíquese como corresponda, en términos de la Ley Electoral, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ambas del Estado de Querétaro, así como del Reglamento Interior del propio Instituto.

Dado en Santiago de Querétaro, Querétaro, veintinueve de septiembre de dos mil veinte, mediante sesión virtual realizada por el Consejo General de conformidad con el inciso e) del aviso emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto el veintinueve de mayo del año en curso relativo a la actualización de medidas preventivas ante la contingencia por el virus Covid-19. **DOY FE.**

El Secretario Ejecutivo del Instituto **HACE CONSTAR:** que el sentido de la votación en el presente acuerdo fue como sigue:

CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES	SENTIDO DEL VOTO	
	A FAVOR	EN CONTRA
MTRO. CARLOS RUBÉN EGUIARTE MERELES	✓	
LIC. YOLANDA ELÍAS CALLES CANTÚ	✓	
MTRA. GEMA NAYELI MORALES MARTÍNEZ	✓	
MTRA. MARÍA PÉREZ CEPEDA	✓	
M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO	✓	

**M. EN A. GERARDO ROMERO ALTAMIRANO**  
Consejero Presidente  
Rúbrica

**LIC. JOSÉ EUGENIO PLASCENCIA ZARAZÚ**  
Secretario Ejecutivo  
Rúbrica





### Síntesis del acuerdo

Santiago de Querétaro, Querétaro, veintinueve de septiembre de 2020

El presente acuerdo es emitido por el Consejo General para aprobar el Dictamen que emitió la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión del Instituto Electoral del Estado de Querétaro respecto de la verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

En esa sentencia, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro ordenó a este Instituto, realizar diversas acciones para garantizar los derechos político-electorales de las personas pertenecientes a comunidades indígenas del Estado, para lo cual instruyó que el Instituto debe verificar y determinar la existencia histórica de los usos y costumbres o sistemas normativos internos en las comunidades, y realizar una consulta para que las personas que habitan en cada comunidad, expresen si desean elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos.

Para ello, el Instituto llevó a cabo diversas reuniones de trabajo con las siguientes instituciones:

- a) Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (Oficina de representación en Querétaro).
- b) Instituto Nacional de Antropología e Historia (Dirección Querétaro).
- c) Universidad Autónoma de Querétaro (Coordinación de la Licenciatura en Antropología).
- d) Ayuntamientos del Estado.

Aunado a lo anterior, el Instituto solicitó diversa información a los 18 Ayuntamientos, así como a la LIX Legislatura del Estado, y las autoridades referidas en el párrafo anterior; ello, a efecto de obtener datos objetivos con relación a los citados sistemas. Además, se realizaron consultas a la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación y a la oficina de representación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en el Estado.

Asimismo, a través de la Coordinación de la Licenciatura en Antropología entre el 16 de noviembre y 3 de diciembre de dos mil diecinueve, se llevaron a cabo diversos grupos focales (reuniones donde se aplicaron preguntas a las personas habitantes de la comunidad que asistieron a la reunión) en las comunidades indígenas pertenecientes al Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, mismas que se encuentran reconocidas por la Ley de Derechos y Cultura de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Querétaro.

Como resultado de la información recabada, la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión del Instituto aprobó el dictamen, en el cual se señaló el procedimiento empleado para llevar a cabo las etapas de verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas, así como la etapa relacionada con la consulta para determinar si la mayoría de la población que habita en cada comunidad, está de acuerdo en elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos. Cabe señalar que las etapas de verificación y determinación se concluyen con la aprobación de este acuerdo.

Así, del análisis realizado por la citada Comisión se determinó que las veinticuatro comunidades de Ezequiel Montes, Querétaro, cuentan con sistemas normativos internos, por lo que, para efectos de la siguiente etapa, es decir, para la consulta, el Instituto debe realizar, entre otras, las acciones siguientes:



- a) Notificar diversas determinaciones emitidas por el Instituto, es decir, el presente acuerdo, el Dictamen y sus anexos, así como los Lineamientos.

- b) Una vez notificada la referida información, la persona representante de la comunidad cuenta con un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES** siguientes a la notificación, para informar al Instituto si la comunidad desea participar o no en el proceso de consulta, así como expresar si la comunidad autorizó la participación de personas observadoras, asimismo, deberá entregar la documentación que avale su dicho.

En todo momento el Instituto debe mantener acompañamiento con la comunidad.

- c) De acuerdo a los supuestos que se pueden presentar en atención a la solicitud de anuencia, este Instituto debe realizar lo siguiente:

¿Históricamente cuenta con sistemas normativos internos?	¿La comunidad decidió participar en el proceso de consulta?	¿Qué trámite que dará el Instituto?
Si	Sí	Iniciará el proceso de consulta
Si	No	Dejará a salvo sus derechos e informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro la imposibilidad de llevar a cabo la consulta.
No	Sí	Iniciará el proceso de consulta
No	No	Dejará a salvo sus derechos e informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro la imposibilidad de llevar a cabo la consulta.
Si	Omitió dar respuesta	Se informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, para los efectos que corresponda.

En ese sentido, una vez obtenida la respuesta por parte de las autoridades representantes de cada una de las comunidades indígenas que se ubican dentro de Ezequiel Montes, el proceso de consulta se desarrollará en términos de los Lineamientos del Instituto para la consulta en materia de derechos político-electorales de las comunidades indígenas en el Estado, es decir, se desarrollarán las etapas siguientes:

- Actos preparatorios.
- Jornada de consulta.
- Resultados y efectos de la consulta.

Así, una vez que se publiquen las determinaciones conducentes en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", el proceso de consulta se dará por concluido.

Asimismo, se remitirá la información conducente al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro para efectos de la ejecución de la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

Cabe señalar, que el proceso de consulta se desarrollará una vez que las autoridades competentes en materia de salud determinen lo conducente con relación a la pandemia mundial generada por el coronavirus Covid-19, a efecto de garantizar el derecho a la salud de las personas que participen en dicho proceso, del funcionariado del Instituto y del público en general que se relacione con el citado proceso.





INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

IEEQ/CG/A/045/20

El Secretario Ejecutivo del Instituto, para hacer compatible el artículo 63 fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro con las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias, y en uso de las facultades que me confiere el citado artículo fracciones I, VIII, XI, XIV, XVII y XXXI, **CERTIFICO:** Que el presente acuerdo coincide fiel y exactamente con lo aprobado por el órgano de dirección superior en sesión ordinaria, celebrada de manera virtual el veintinueve de septiembre del presente año, determinación que obra en los archivos de la Secretaría Ejecutiva a mi cargo, la cual consta de veintiún fojas útiles y se imprime en un ejemplar, para los efectos legales correspondientes.-----

**DOY FE.**-----

  
**Lic. José Eugenio Plascencia Zarazúa**  
Secretario Ejecutivo



**DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS E INCLUSIÓN POR EL CUAL SE SOMETE A CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO LA VERIFICACIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DEL MUNICIPIO DE EZEQUIEL MONTES, QUERÉTARO, EN ATENCIÓN A LA SENTENCIA TEEQ-JLD-1/2019.**

Tabla de contenido	
Antecedentes.	1
Considerando.	8
Primero. Disposiciones generales.	8
Segundo. Disposiciones relacionadas con el proceso de verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas en Querétaro, y la posterior consulta respecto a si desean realizar sus comicios internos a través de dicho sistema normativo.	9
a) Etapa I. Verificación.	14
b) Etapa II. Determinación.	18
c) Etapa III. Consulta.	20
Tercero. Caso particular del Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro (determinación).	25
a) Comunidades en las que Sí se acreditó la existencia histórica del sistema normativo interno.	27
b) Comunidades en las que NO se acreditó la existencia histórica del sistema normativo interno.	29
Cuarto. Disposiciones complementarias.	29
Quinto. Aprobación del dictamen mediante sesión a distancia o virtual.	30
Puntos de dictamen.	32
Síntesis del dictamen.	34

## ANTECEDENTES

**I. Reformas constitucionales en materia indígena.** El catorce de agosto de dos mil uno en el Diario Oficial de la Federación se publicó el decreto por el que se aprobaron adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> relacionados con pueblos y comunidades indígenas. Asimismo, el veintidós de mayo de dos mil quince, veintinueve de enero de dos mil dieciséis, seis de junio y nueve de agosto, ambos de dos mil diecinueve,<sup>2</sup> en el referido diario se publicaron diversas reformas constitucionales en la materia.

<sup>1</sup> En adelante Constitución Federal.

<sup>2</sup> Las fechas que se señalan en lo subsecuente, salvo mención diversa, corresponden a dos mil diecinueve.





Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

**II. Reforma a la Ley de Derechos y Cultura del Estado.** El veinticuatro de enero de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga* se publicó la reforma a la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro;<sup>3</sup> dicho ordenamiento reconoce a pueblos y comunidades indígenas del Estado.

**III. Ley Electoral del Estado de Querétaro.** El primero de junio de dos mil diecisiete en el citado periódico oficial se publicó la Ley Electoral del Estado de Querétaro<sup>4</sup> vigente hasta mayo de dos mil veinte.

Por otra parte, el primero de junio del año en curso en el mencionado periódico se publicó la Ley Electoral del Estado de Querétaro vigente, misma que abrogó la ley comicial señalada en el párrafo anterior.<sup>5</sup>

**IV. Creación de la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión.** El trece de diciembre de dos mil dieciocho el órgano de dirección superior del Instituto Electoral del Estado de Querétaro<sup>6</sup> aprobó el acuerdo IEEQ/A/CG/061/18 relativo al dictamen mediante el cual la Comisión Jurídica sometió a consideración del Consejo General del Instituto,<sup>7</sup> diversas modificaciones al Reglamento Interior del Instituto<sup>8</sup> y determinó la integración de la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión.<sup>9</sup>

**V. Sentencia TEEQ-JLD-1/2019.**<sup>10</sup> El dieciséis de abril el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro<sup>11</sup> dictó la referida sentencia, en la que ordenó, entre otras acciones, que el Instituto debía verificar y determinar lo conducente respecto a la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas de la entidad y, en caso de obtener resultados de los que sí se advierta, hacer una consulta a fin de determinar si la mayoría de la población se encuentra de acuerdo en celebrar sus comicios de conformidad con sus usos y costumbres.<sup>12</sup>

<sup>3</sup> En adelante Ley de Derechos y Cultura.

<sup>4</sup> En adelante Ley Electoral.

<sup>5</sup> La cual en el artículo tercero transitorio refiere que los asuntos que a la entrada en vigor de esa norma se encuentren en proceso, se deben resolver conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron.

<sup>6</sup> En adelante Instituto.

<sup>7</sup> En adelante Consejo General.

<sup>8</sup> En adelante Reglamento Interior.

<sup>9</sup> En adelante CAII.

<sup>10</sup> En adelante Sentencia o TEEQ-JLD-1/2019. Consultable en la página de internet: <http://www.teeq.gob.mx/wp-content/uploads/Sentencias/2019/JLD/TEEQ-JLD-1-2019.pdf>.

<sup>11</sup> En adelante Tribunal Electoral.

<sup>12</sup> Visible a fojas 22 y 23 del expediente de trámite.

**VI. Programa de trabajo.** El treinta de abril el Consejo General instruyó a la Secretaría Ejecutiva del Instituto<sup>13</sup> a elaborar un programa de trabajo para realizar las actividades tendentes a la ejecución de la mencionada sentencia.<sup>14</sup> En atención a dicha instrucción, el treinta de mayo del citado año, a través del oficio SE/909/19, la Secretaría Ejecutiva remitió a la Presidencia de la CAII, la propuesta de programa de trabajo correspondiente.<sup>15</sup>

**VII. Solicitudes de información.** El veintinueve y treinta y uno de mayo, así como tres de junio, a través de los oficios SE/903/19, CAII/074/2019 y consecutivos al CAII/091/2019, CAII/094/2019, CAII/095/2019 y CAII/098/2019 la Secretaría Ejecutiva y la CAII, solicitaron al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (a través de la oficina de representación en Querétaro), a los dieciocho Ayuntamientos del Estado, al Instituto Nacional de Antropología e Historia en Querétaro, a la Coordinación Estatal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como a la 59ª Legislatura del Estado, respectivamente, información objetiva vinculada con los pueblos y comunidades indígenas de la entidad.<sup>16</sup>

**VIII. Respuestas a solicitudes.** Derivado de las referidas solicitudes de información, de junio a agosto se recibieron diversas respuestas por parte de las autoridades señaladas en el párrafo anterior,<sup>17</sup> en el caso particular con relación al Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro,<sup>18</sup> no se recibió respuesta al respecto.

**IX. Ajuste al programa de trabajo.** El once de junio, a través del oficio SE/954/19, la Secretaría Ejecutiva remitió a la CAII el ajuste al cronograma de trabajo, para los efectos conducentes;<sup>19</sup> dicho documento se elaboró en atención a diversas reuniones.

**X. Reunión de trabajo.** El doce de junio se llevó a cabo una reunión interinstitucional a la que acudió personal de este Instituto, así como del Instituto Nacional de Antropología e Historia Dirección

<sup>13</sup> En adelante Secretaría Ejecutiva.

<sup>14</sup> Determinación que se hizo del conocimiento del Tribunal Electoral el seis de mayo, a través del oficio SE/794/19. Visible a foja 26 del expediente de trámite, relativo al cumplimiento de la sentencia.

<sup>15</sup> Para tal efecto, el ocho de mayo se llevó a cabo una reunión de trabajo en la que participaron diversas Consejerías integrantes del Consejo General, así como funcionarios del Instituto, con la finalidad de diseñar la propuesta de ruta de trabajo en materia de representación indígena en Querétaro en cumplimiento a la sentencia, como se advierte de la minuta de trabajo visible de foja 28 a 35 del expediente de trámite.

<sup>16</sup> Visibles de foja 36 a 103 y 111 a 113, con excepción de las páginas 39 a 43 del expediente de trámite.

<sup>17</sup> La respectiva información se analizará en los casos particulares, dentro de las determinaciones que corresponda a cada municipio. Asimismo, se da cuenta que la información recibida atendió a las solicitudes emitidas por la CAII, y los oficios correspondientes a cada respuesta se hicieron del conocimiento de la Presidencia del Consejo General, así como a las Consejerías Electorales y a la Secretaría Ejecutiva, a través de diversos oficios y de correo electrónico, respectivamente.

<sup>18</sup> En adelante Ezequiel Montes o Municipio.

<sup>19</sup> La citada propuesta se hizo del conocimiento de las Consejerías integrantes del Consejo General a través de correo electrónico. Visible a fojas 121 del expediente de trámite.





Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

Querétaro, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas Querétaro y de la Universidad Autónoma de Querétaro,<sup>20</sup> a través de la Facultad de Filosofía y la Coordinación de la Licenciatura en Antropología,<sup>21</sup> lo anterior, con el objeto de establecer canales de comunicación y colaboración para el cumplimiento de la sentencia TEEQ-JLD-1/2019, en su apartado de Efectos, punto 3.3., y se presentó el respectivo programa de trabajo.<sup>22</sup>

**XI. Sesión de la CAII.** En sesión ordinaria del catorce de junio, se puso a consideración de dicho colegiado el programa de trabajo tendente al cumplimiento de la sentencia y se instruyó a la Secretaría Ejecutiva a informar lo conducente al Tribunal Electoral, ello en términos del oficio CAII/124/2019.<sup>23</sup>

**XII. Informe al Tribunal Electoral.** El veintiuno de junio, a través del oficio SE/1011/19, la Secretaría Ejecutiva informó al Tribunal Electoral diversas acciones implementadas para el cumplimiento de la citada sentencia y remitió las constancias conducentes.<sup>24</sup>

**XIII. Reunión de trabajo.** El veinticinco de junio se llevó a cabo una reunión entre el grupo de trabajo, en el que se establecieron los términos vinculados con el convenio de colaboración a suscribir entre dichas autoridades, se comunicó la información recibida hasta ese momento en el Instituto y se realizó la solicitud correspondiente para complementar dicha información.<sup>25</sup>

**XIV. Reuniones de trabajo.** El ocho de julio se llevó a cabo una reunión en el Instituto, en la que participaron Consejerías Electorales de los Institutos Electorales locales de Chiapas, Hidalgo y Michoacán, respectivamente, en la cual, compartieron experiencias con las Consejerías Electorales y funcionariado del Instituto en materia de implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas.<sup>26</sup> Asimismo, el ocho de agosto y diez de octubre, se llevaron a cabo reuniones entre el funcionariado que integra el grupo de trabajo.

<sup>20</sup> En adelante grupo de trabajo, es decir, el grupo integrado por el funcionariado del Instituto, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, a través de los centros estatales, la Universidad Autónoma de Querétaro, a través de la Coordinación de Antropología.

<sup>21</sup> En adelante Coordinación de Antropología.

<sup>22</sup> De acuerdo con los oficios de invitación CAII/092/19, CAII/093/19, CAII/096/19 y CAII/097/19, así como la minuta de trabajo conducente. Documentos visibles a fojas 104 a 109 y 140 a 144 del expediente de trámite.

<sup>23</sup> Visibles a foja 151 a 157 del expediente de trámite.

<sup>24</sup> Visible a fojas 145 y 146 del expediente de trámite.

<sup>25</sup> Visible de fojas 168 a 171 del expediente de trámite.

<sup>26</sup> Para tales efectos se remitieron los oficios invitación CAII/131/2019, CAII/132/2019 y CAII/133/2019 dirigidos a las Consejerías Electorales de los citados estados, así como los similares CAII/135/2019 y consecutivos al CAII/141/2019 dirigidos a las Consejerías del Instituto. Visibles a fojas 172 a 183 y 195 a 207 del expediente de trámite.

**XV. Informe.** El seis de septiembre, a través de los oficios CAII/196/2019 y consecutivos a CAII/201/2019, la Presidenta de la CAII informó a las consejerías integrantes del citado colegiado, de manera detallada las actividades para obtener la información necesaria a fin de determinar la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas en el Estado, entre otros: a) reunión informativa con Presidencias Municipales; b) grupos focales a cargo de la Coordinación de Antropología, así como los cuestionarios a aplicar en los mismos; c) consultas municipales; d) campaña de difusión; e) notificación de resultados.<sup>27</sup>

**XVI. Sesión de la CAII.** El veintitrés de septiembre se llevó a cabo la sesión ordinaria en la que, entre otros rubros, se presentó el cuestionario para recabar información durante los grupos focales sobre los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del Estado.<sup>28</sup>

**XVII. Cronograma de grupos focales.** El veinticinco de septiembre, a través del oficio FFI/262/19 la Dirección de la Facultad de Filosofía remitió a este Instituto el cronograma de actividades vinculado con los grupos focales,<sup>29</sup> así como el presupuesto económico correspondiente propuesto por la Coordinación de Antropología.<sup>30</sup>

**XVIII. Acuerdo IEEQ/CG/A/018/19.** El treinta de septiembre el Consejo General aprobó el citado acuerdo relativo a los Lineamientos del Instituto para la consulta en materia de derechos político-electorales de las comunidades indígenas en el Estado.<sup>31</sup>

**XIX. Reuniones con Ayuntamientos.** El siete de octubre se llevó a cabo una reunión de trabajo con funcionariado de doce de los quince Ayuntamientos del Estado convocados,<sup>32</sup> lo anterior, a efecto de hacer de su conocimiento las actividades a realizar por el Instituto en las comunidades indígenas pertenecientes a los mismos, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.<sup>33</sup>

Así, derivado de dicha actividad, a través de diversos oficios se informó a los Ayuntamientos el inicio de actividades en los municipios que correspondió de conformidad con el cronograma presentado por la Coordinación de Antropología.

<sup>27</sup> Visible a fojas 349 a 369 del expediente de trámite.

<sup>28</sup> Minuta visible a fojas 423 a 427 del expediente de trámite.

<sup>29</sup> En adelante cronograma.

<sup>30</sup> Visible a fojas 372 a 382 del expediente de trámite. Cabe señalar que en atención al oficio CA/24/19 se entregó diverso material a la Coordinación de Antropología, para el desarrollo de las actividades vinculadas con los grupos focales.

<sup>31</sup> En adelante Lineamientos.

<sup>32</sup> En atención a la Ley de Derechos y Cultura, así como con base en la información remitida por los Ayuntamientos de los diversos municipios, en Corregidora, San Juan del Río y El Marqués no se cuenta con comunidades indígenas.

<sup>33</sup> Para tales efectos se remitieron los oficios P/289/19 y CAII/248/19, así como los consecutivos a P/303/19 y CAII/262/19. Visibles a fojas 383 del expediente de trámite.





Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

**XX. Consulta con relación a metodología.** El quince de octubre y cinco de noviembre, a través de los oficios P/339/19 y CAII/286/19, P/340/19 y CAII/287/19, así como CAII/326/19 signados por el Consejero Presidente del Consejo General y la Presidenta de la CAII se consultó a la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación y a la Oficina de Representación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en Querétaro, respectivamente, la metodología más adecuada para llevar a cabo la recopilación de la información, análisis y las respectivas consultas para dar cumplimiento a la sentencia.<sup>34</sup>

**XXI. Grupos focales.** Entre el dieciséis de noviembre y el tres de diciembre de dos mil diecinueve, se llevaron a cabo los grupos focales en las comunidades del Municipio de Ezequiel Montes, dirigidas por la Coordinación de Antropología, a efecto de obtener la información necesaria para determinar antropológicamente la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las mismas.

**XXII. Convenios de colaboración.** El ocho de noviembre y treinta de diciembre se firmaron los convenios generales entre el Instituto y la Universidad Autónoma de Querétaro, así como con el Instituto Nacional de Antropología e Historia, lo anterior, en el marco de colaboración de dichas instituciones en materia de derechos político-electorales de las personas que integran las comunidades indígenas en el Estado.

**XXIII. Respuesta respecto a la metodología.** El veinticinco de noviembre se recibió el oficio SG/CDPIM/0714/2019 por medio del cual la Comisionada para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación remitió el documento “Criterios para la identificación de Comunidades Indígenas del estado de Querétaro”.<sup>35</sup>

**XXIV. Informe de avances.** El veintiséis de noviembre, así como veinte de enero, once de febrero y quince de marzo de dos mil veinte, la Coordinación de Antropología remitió diversos informes sobre los avances de los trabajos realizados en relación a la aplicación de los grupos focales.

**XXV. Modificación al programa de trabajo.** El tres de diciembre, a través del oficio CAII/361/19, la Presidenta de la CAII remitió a la Secretaría Ejecutiva las modificaciones al citado cronograma, las cuales se informaron en la sesión ordinaria de esa misma fecha. Lo anterior, se hizo del conocimiento del Tribunal Electoral, a través del oficio SE/1607/19 del nueve de diciembre de ese año.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Visible a fojas 414 a 417 del expediente de trámite.

<sup>35</sup> Visible a fojas 435 a 441 del citado expediente.

<sup>36</sup> Visible a fojas 442, 443, 444 y 446 del expediente de cuenta.

**XXVI. Contingencia sanitaria.** Del treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve a la fecha, diversas autoridades a nivel mundial, entre ellas, las autoridades nacionales y estatales, han implementado medidas sanitarias derivadas de la contingencia provocada por el coronavirus COVID-19. Así, el Instituto ha emitido diversas medidas preventivas publicadas el dieciocho, veinte y veinticinco de marzo, catorce, veintitrés y treinta de abril, así como diecinueve y veintinueve de mayo, todos de dos mil veinte.

**XXVII. Reportes etnográficos.** El veinticuatro de agosto de dos mil veinte, a través de oficio CA/DIG318/2020 recibido en la Oficialía de Partes del Instituto, la Coordinación de Antropología remitió los reportes etnográficos derivados de la conclusión de los trabajos relacionados con los grupos focales implementados en las comunidades indígenas de Ezequiel Montes que contienen los resultados obtenidos en la mencionada actividad, así como los documentos que estimó pertinentes, como son: la “Cédula para la identificación de sistemas normativos internos en las comunidades indígenas del Estado de Querétaro”, base de datos, croquis y flujogramas recabados durante los grupos focales. Los citados documentos se tienen por reproducidos en este apartado como si a la letra se insertasen para los efectos a que haya lugar, y sus consideraciones y razonamientos son parte integral de esta determinación.

#### CONSIDERANDO

##### **Primero. Disposiciones generales.**

1. De conformidad con los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 32, párrafo primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro;<sup>37</sup> 98, párrafos 1 y 2, así como 99, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>38</sup> y 52 de la Ley Electoral, el Instituto es el organismo público local en la entidad, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución Estatal, en la Ley General y las leyes locales, es profesional en su desempeño, cuenta con un órgano de dirección superior integrado conforme a las leyes, y se rige por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

<sup>37</sup> En adelante Constitución Estatal.

<sup>38</sup> En adelante Ley General.



2. Los artículos 104 de la Ley General, así como 53, 56 y 61 de la Ley Electoral prevén que el Consejo General es el órgano de dirección superior del Instituto, y establecen las funciones, fines y competencias de este organismo público electoral, así como del citado órgano colegiado.

3. El artículo 3, párrafo séptimo de la Constitución Estatal, con relación al artículo 25 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro<sup>39</sup> refieren que el Estado debe garantizar y promover los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado, prevaleciendo en todo momento sus prácticas, usos y costumbres en materia electoral, sin que estos vayan en detrimento de los principios rectores de la igualdad y de los derechos fundamentales. Asimismo, dispone la facultad del Consejo General de emitir lineamientos en la materia.

4. En términos de los artículos 68 de la Ley Electoral y 15 del Reglamento Interior el Consejo General integra comisiones para la realización de los asuntos de su competencia.

5. Los artículos 16, fracción X, así como 33 del Reglamento Interior prevén que la CAII es de carácter permanente y tiene competencia, entre otros rubros, para implementar acciones que fomenten la participación política de las personas indígenas y aquellas que se encuentren en situación o condición de vulnerabilidad; llevar a cabo, en coordinación con instituciones públicas y privadas, las actividades necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones; aprobar programas, informes y documentos que emita en el ejercicio de sus funciones; además de elaborar, a través de la Secretaría Técnica, y remitir al Consejo General, por medio de la Secretaría Ejecutiva, los dictámenes derivados del ejercicio de su competencia.

6. De lo anterior, se advierte que la CAII tiene facultades para emitir el presente dictamen en atención a los asuntos de su competencia, a fin de que se someta a consideración del Consejo General para los efectos que correspondan.

***Segundo. Disposiciones relacionadas con el proceso de verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas en Querétaro, y la posterior consulta respecto a si desean llevar a cabo sus comicios internos a través de dicho sistema normativo.***

7. Los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal; 3, párrafo sexto de la Constitución Estatal, con relación al contenido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos

<sup>39</sup> Disposiciones incorporadas mediante la reforma de la Constitución Estatal y la expedición de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro La Sombra Arteaga el primero de junio de dos mil veinte.



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

Indígenas y Tribales, así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, prevén diversas disposiciones para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

8. De conformidad con el artículo 2 de la Constitución Federal, la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; asimismo, refiere que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

9. Las citadas disposiciones fueron base para la elaboración de los Lineamientos aprobados el treinta de septiembre por el Consejo General, a través del acuerdo IEEQ/CG/A/018/19, mismo que se emitió con el objetivo de contar con una ruta general para la implementación de procesos de consulta dirigidos a las personas que pertenecen a los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Querétaro, con relación a sus derechos político-electorales.

10. Así, el artículo 4, fracción III, incisos a), b) y c) de los Lineamientos, refieren la definición de pueblos y comunidades indígenas, la cual es coincidente con la señalada en la Constitución Federal, asimismo, menciona que se entiende por sistema normativo interno al conjunto de normas, procedimientos y prácticas tradicionales que aplican las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, así como para determinar la regulación y solución de sus conflictos.

11. Por otra parte, el artículo 1 de la Ley de Derechos y Cultura establece que dicho ordenamiento tiene por objeto el reconocimiento, preservación y defensa de diversos elementos pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, además del establecimiento de las obligaciones de la administración pública estatal y municipal en materia de derechos y cultura indígena.

12. El artículo 3 del citado ordenamiento prevé que reconoce a los pueblos indígenas Otomí, Huasteco y Pame, así como a las comunidades indígenas que los conforman, asentadas en los municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller, Pinal de Amoles, Querétaro, San Joaquín, Tequisquiapan y Tolimán, asimismo, señala la distribución de las



comunidades que integran cada uno de los referidos municipios, siendo un total de 300 comunidades, localidades o asentamientos indígenas reconocidos.

13. Además, dicho precepto refiere que la relación de pueblos y comunidades indígenas que se establecen en el citado ordenamiento, es enunciativa, más no limitativa, toda vez, que para el caso de que se pudiera crear un nuevo “asentamiento indígena”, es suficiente su solicitud y la sujeción al procedimiento de auto adscripción o auto reconocimiento, la composición lingüística y demográfica, la geografía territorial de la comunidad, incluyendo, en su caso, la pertenencia de varias unidades interiores; localidades, barrios y secciones, entre otros; la estructura y mecánica de la autoridad comunitaria, la costumbre jurídica, el calendario festivo y ritual anual.

14. Por otra parte, el dieciséis de abril el Tribunal Electoral dictó la sentencia en el expediente TEEQ-JLD-1/2019, en la que resolvió que existió una omisión legislativa parcial en menoscabo de los derechos político-electorales de las personas que pertenecen a comunidades indígenas en el estado de Querétaro.

15. El citado el órgano jurisdiccional local señaló que la Legislatura, los partidos políticos y el Instituto, todos de este Estado, deben implementar en los próximos procesos electorales a celebrarse en esta entidad federativa, acciones afirmativas concretas en favor de las personas indígenas, que garanticen la participación política de dicho sector de la sociedad.<sup>40</sup>

16. Aunado a lo anterior, el Tribunal Electoral vinculó a este Instituto a realizar diversas acciones, entre otras, las siguientes:<sup>41</sup>

...

A fin de establecer esquemas que ayuden a revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación indígena, se vincula.

...

**3. Al INSTITUTO ELECTORAL, para que:**

...

**3.2.** Realice en la entidad federativa una campaña de difusión de información respecto de los requisitos y el procedimiento que un pueblo o comunidad indígena debe llevar a cabo para elegir a sus autoridades internas a través, exclusivamente, de sus sistemas normativos internos.

**3.3.** Verifique y determine, por los medios adecuados, la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas correspondientes.

<sup>40</sup> Cfr. TEEQ-JLD-1/2019, p. 39

<sup>41</sup> Visible a foja 43 de la referida determinación.

Para tal efecto, la autoridad electoral local debe de allegarse de información, mediante la propia comunidad y por información objetiva que pueda recopilar, así como generar procedimientos idóneos que le permitan obtener cualquier dato trascendental en torno a los usos y costumbres que rigen dicha comunidad.

...

En la realización de estas medidas preparatorias, la autoridad solo se encuentra constreñida a verificar que las y los integrantes de la comunidad en cuestión conservan ciertos usos y costumbres, o bien, reconocen autoridades propias elegidas mediante su sistema normativo interno.

De arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo interno en la comunidad indígena en cuestión, la autoridad electoral debe proceder a realizar una consulta a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios de acuerdo con sus usos y costumbres o sistemas normativos internos.

...

(Énfasis original)

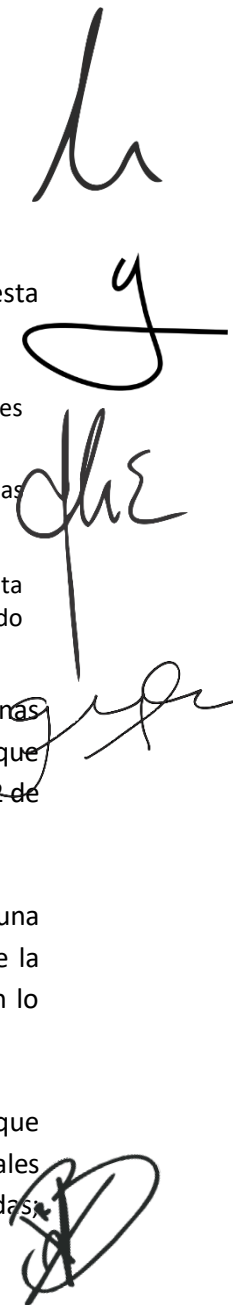
17. De lo anterior, se advierte que, a efecto de cumplimentar la referida determinación, esta autoridad debe realizar diversas actividades, las cuales se dividen en tres etapas:

- |                    |   |
|--------------------|---|
| <b>Etapas I.</b>   | Verificar la existencia histórica del sistema normativo interno de comunidades indígenas (Verificación).  |
| <b>Etapas II.</b>  | Determinar de la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas (Determinación).   |
| <b>Etapas III.</b> | En caso de arrojar resultados respecto a la existencia histórica, realizar una consulta a las comunidades, para determinar si las personas que la integran están de acuerdo en celebrar sus comicios a través de sistemas normativos internos (Consulta). |

18. Sobre esta base, para efectos de esta determinación se consideran como comunidades indígenas aquellas que forman una unidad social, económica, cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, en términos del artículo 2 de la Constitución Federal y 4, fracción III, inciso b) de los Lineamientos.

19. En ese sentido, se precisa que, para el análisis y determinación se incluyen dentro de una comunidad, aquellas localidades, barrios, secciones, colonias o cualquier otra sub unidad que la integre, aun cuando la Ley de Derechos y Cultura las refiera como comunidades indígenas en lo individual.

20. Lo anterior, con base en la manifestación de la Coordinación de Antropología con relación a que en las comunidades indígenas se observan formas diferenciadas, como son comunidades uni-locales y multi-locales; de propiedad privada, comunal y ejidal; dispersas, semi-dispersas y concentradas;





precortesianas, fundadas en la colonia y de reciente creación, entre otros, como se advierte del respectivo convenio de colaboración.<sup>42</sup>

21. Aunado a ello, se toman como base los “Criterios para la identificación de Comunidades Indígenas del estado de Querétaro”, recibidos en este Instituto el veintiséis de noviembre, a través del oficio SG/CDPIM/0714/2019 firmado por la Comisionada para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación, en el cual se establece:<sup>43</sup>

...  
... se tiende a reconocer erróneamente a una localidad... con mayoría de hablantes de lengua indígena o, a una organización indígena como comunidad indígena, a pesar de la claridad de la caracterización contenida en el Artículo Segundo Constitucional, el cual señala que, “forman una unidad social, económica, cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres...”-

... De acuerdo, a la descripción anotada, las comunidades indígenas presentan una unidad expresada en la articulación de distintos ámbitos y niveles de organización social, económica, política y cultura, en donde el territorio es su base.

En esta consideración, la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del estado de Querétaro “...reconoce a los pueblos indígenas Otomí, Huasteco y Pame, así como a las comunidades que lo conforman, asentadas en los municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, Peñamiller, Pinal de Amoles, Querétaro, San Joaquín, Tequisquiapan y Tolimán...” art.3.

En este mismo artículo, se presenta un catálogo de la ubicación de las comunidades indígenas, en los municipios señalados, así como una disposición, la cual señala que, en caso de la creación de un nuevo *asentamiento indígena*, podrá incluirse en el catálogo de comunidades indígenas, solicitando su incorporación y, demostrando el cumplimiento de los criterios de conformación de estas comunidades. Llama la atención, el uso del concepto “*asentamiento indígena*”, como sinónimo de comunidad indígena, sería adecuado, utilizar el concepto jurídico correspondiente a fin de evitar, un errado reconocimiento.

Por otra parte, se observa en el catálogo de comunidades indígenas del estado de Querétaro, unidades socioculturales que corresponden a sus componentes o, partes de estas...

...  
(Énfasis original)

22. De dichos criterios se advierte que no debe observarse como equivalentes a las comunidades indígenas al contraste de las localidades o asentamientos, puesto que revisten características diversas, aunado a que en ocasiones las citadas sub unidades conforman la propia comunidad indígena.

23. Por otra parte, en el oficio remitido por Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación, se establecieron diversos elementos a considerar para una

<sup>42</sup> Consultable en la página de internet: <http://ieeq.mx/contenido/ieeq/convenios/2019/IEEQ-UAQ-CONVENIO-EN-MATERIA-INDIGENA.pdf>. Visible a fojas 12 y 13 del citado instrumento.

<sup>43</sup> Visible a fojas 436 y 439 del expediente de trámite.

adecuada identificación y reconocimiento de las comunidades indígenas del Estado;<sup>44</sup> señalando que es necesario identificar lo siguiente:<sup>45</sup>

- Su auto reconocimiento, como tal.
- Su cosmogonía o visión del mundo.
- Prácticas culturales.
- Sus formas y niveles de organización, política, religiosa y agraria.
- Competencias de autoridades, conforme a su jerarquía.
- Formas de elección de sus representantes, temporalidad del cargo, sus obligaciones.
- Presencia y caracterización de su sistema normativo interno.
- Extensión de su territorio.

24. Dichos parámetros son coincidentes con la información solicitada por el Instituto a través de diversos oficios dirigidos a las autoridades competentes en la materia, así como con el cuestionario aplicable en los grupos focales, el cual fue construido por la Coordinación de Antropología y este Instituto.

25. Sobre esta base, en los apartados subsecuentes se describen las características y actividades que se realizaron y/o se realizarán en cada una de las etapas del proceso para verificar y determinar la existencia histórica de los sistemas normativos internos en las comunidades indígenas del Estado, así como la consulta para determinar si la mayoría de los habitantes de las mismas están de acuerdo en celebrar sus comicios para elegir a sus autoridades internas, y en su caso a las personas delegadas y subdelegas través de sus sistemas normativos internos.

#### **Etapas I. Verificación.**

26. A efecto de llevar a cabo esta etapa, el Instituto realizó un cronograma de trabajo,<sup>46</sup> el cual contiene de manera general la sistematización de actividades para que esta autoridad se allegara de información y datos objetivos relacionados con los usos y costumbres que rigen en cada comunidad indígena que integra la entidad.

<sup>44</sup> A partir de la configuración de las comunidades *ñha'ñhō* del municipio de Amealco de Bonfil.

<sup>45</sup> Visible a fojas 435 a 438 del expediente de cuenta.

<sup>46</sup> El tres de diciembre, se realizó el último ajuste al programa de trabajo, lo cual se notificó al Tribunal Electoral el nueve de diciembre a través del oficio SE/1607/19. Visible a fojas 442 a 444 y 446 del expediente de cuenta.



27. Lo anterior considerando que, de conformidad con la sentencia, la obligación del Instituto se vincula con la identificación de que las personas que habitan en la comunidad que corresponda conservan ciertos usos y costumbres, o bien, reconocen autoridades propias elegidas mediante su sistema normativo interno, por lo que la información recabada se centró en dicha obligación.

28. Así, el cuadro resumen del programa de trabajo para el cumplimiento de la sentencia,<sup>47</sup> se divide en dos apartados, el primero de ellos relacionado con la ejecución del punto 3.1. de la misma, ateniendo a la implementación de acciones afirmativas para el registro de candidaturas pertenecientes a comunidades indígenas (el cual por su naturaleza no será materia de este dictamen) y el segundo vinculado con el cumplimiento de los puntos 3.2. y 3.3. de la mencionada determinación, relacionados con una campaña de difusión en la entidad, así como con el proceso de verificación, determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos y consulta a la comunidad, respecto de si la mayoría de sus integrantes están de acuerdo en celebrar sus comicios a través de sus sistemas normativos internos.

29. En tal sentido, en la aplicación práctica del programa de trabajo se realizaron, entre otras, las actividades siguientes:

- a. El veintinueve y treinta y uno de mayo, así como tres de junio, a través de los oficios SE/903/19, CAII/074/2019 y consecutivos al CAII/091/2019, así como CAII/094/2019, CAII/095/2019, CAII/098/2019 la Secretaría Ejecutiva y la CAII, respectivamente, solicitaron al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y a los dieciocho Ayuntamientos del Estado, así como al Centro del Instituto Nacional de Antropología e Historia en Querétaro, a la Coordinación Estatal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y a la 59° Legislatura del Estado, respectivamente, diversa información objetiva vinculada con los pueblos y comunidades indígenas de la entidad.

En atención a lo anterior, mediante diversos oficios las referidas autoridades dieron atención a las solicitudes de este Instituto, la cual se analizará de manera particular de conformidad con cada municipio y las comunidades que lo conforman.<sup>48</sup>

- b. El siete de octubre se llevó a cabo una reunión de trabajo con funcionariado de doce de los quince Ayuntamientos del Estado que fueron convocados, a efecto de hacer de su

<sup>47</sup> Ídem.

<sup>48</sup> Sin que se recibiera respuesta de los Ayuntamientos de Amealco de Bonfil, Pinal de Amoles, Arroyo Seco, Ezequiel Montes, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pedro Escobedo, y San Joaquín, así como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

conocimiento las actividades que este Instituto realizaría en las comunidades indígenas pertenecientes a los mismos, en atención a la sentencia, y en su oportunidad, a través de diversos oficios se informó a los Ayuntamientos el inicio de actividades en los municipios que correspondió, de conformidad con el cronograma presentado por la Coordinación de Antropología.

- c. Derivado de diversas reuniones de trabajo llevadas a cabo con las autoridades integrantes del grupo de trabajo, se determinó que el mecanismo idóneo para obtener información objetiva de las comunidades es a través de grupos focales integrados por autoridades y habitantes de las mismas.

Así, los grupos focales se desarrollaron de acuerdo con el cronograma emitido por la Coordinación de Antropología, iniciando en noviembre de dos mil diecinueve, cabe señalar, que dichas actividades se suspendieron durante la contingencia sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19.

Al respecto, es importante mencionar que de conformidad con el autor Carlos Fernando Cortés Gómez, la aplicación de grupos focales es una técnica que centra su atención en la pluralidad de respuestas obtenidas de un grupo de personas, y es definida como una técnica de la investigación cualitativa cuyo objetivo es la obtención de datos por medio de la percepción, los sentimientos, las actitudes y las opiniones de grupos de personas.<sup>49</sup>

En la citada obra, se menciona a diversos autores que señalan que esta técnica cualitativa pretende aprender los significados que los sujetos comparten y que se expresan mediante el lenguaje; asimismo, que el grupo focal tiene predominantemente una finalidad práctica que busca recopilar la mayor cantidad de información posible sobre un tema definido. Además, que por medio de esta técnica las personas entrevistadas hablan en su propio lenguaje, desde su propia estructura y empleando sus propios conceptos.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Cortés Gómez, Carlos Fernando, "La Técnica del *Focus Group* para determinar el diseño de experiencias de formación de los usuarios" en *Métodos cualitativos para estudiar a los usuarios de la información*, Hernández Salazar Patricia, Cortés Gómez, Carlos Fernando y Otros (Coord.), México, D.F., UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas (Cuadernos de Investigación), 2008, p. 36. Consultable en la página de internet: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiLwuP655fnAhVCYKwKHwMNAAUQFjAAegQIARAB&url=http%3A%2F%2Finfo.iibi.unam.mx%2F~publica%2Fconmutar%2Ffarch%3D3%26idx%3D112&usg=AOvVaw2zWhjBDfg-hqRVN2IYyXPK>. Consultado el veintidós de enero de dos mil diecinueve.

<sup>50</sup> *Ídem*.

Ahora bien, es necesario precisar que, de conformidad con el cronograma emitido por la Coordinación de Antropología, en el estado de Querétaro se observan formas diferenciadas de *comunidades*, a saber: uni-locales y multi-locales; de propiedad privada, comunal y ejidal; dispersas, semi-dispersas y concentradas; precortesianas, fundadas en la colonia y de reciente creación, y señaló que el común denominador es que las personas que las habitan se reconocen a sí mismas como integrantes de un solo grupo, participan de las mismas festividades, labores y sanciones socio-culturales; lo anterior, en el marco de lo territorial, económico, legal o ritual.

En ese sentido, la citada Coordinación refirió que en palabras de Agustín Ávila, las mencionadas comunidades constituyen “una unidad territorial, con espacios internamente delimitados y jerarquizados: barrios o secciones, anexos, parajes y sitios [...] habitada por personas con una serie de valores y normas; [...] que en buena medida comparten una concepción del mundo, hablan principalmente una misma lengua indígena y se organizan de acuerdo a normas particulares para lograr objetivos comunes”.<sup>51</sup>

Por lo que, los grupos focales se desarrollaron en la totalidad de las localidades reconocidas como comunidades indígenas en la Ley de Derechos y Cultura; no obstante, en razón de las necesidades del proyecto, la categoría de localidad no resolvió la identificación efectiva de las comunidades indígenas asentadas en Querétaro,<sup>52</sup> esto es, a partir de las disposiciones legales y materiales bibliográficos en la materia, existen diversas localidades que se encuentran integradas en comunidades indígenas en el Estado, por lo que forman unidades identitarias, territoriales, económicas e históricas.

Con base en lo anterior, las localidades o asentamientos reconocidos como comunidades indígenas de acuerdo a la Ley de Derechos y Cultura, que son parte integral de otra comunidad, dentro del mismo municipio, se analizaron de manera conjunta, pues de acuerdo a su conformación interna, no pueden ser desagregadas, lo cual, en su caso se señalará en los casos particulares de cada municipio.

En ese sentido, la celebración de las reuniones con los grupos focales se hizo con financiamiento del Instituto, a través la Coordinación de Antropología quien de manera mensual y en diversas reuniones interinstitucionales rindió informes y remitió avances de

<sup>51</sup> Visible a foja 372 a 382 del expediente de trámite.

<sup>52</sup> Ídem.





las actividades realizadas, aunado a que en diversas fechas hizo llegar al Instituto los reportes antropológicos por comunidad, para los efectos conducentes.

- d. Elaboración y aprobación de los Lineamientos, lo cual se ejecutó el treinta de septiembre, a través de la aprobación del acuerdo IEEQ/CG/A/018/19.
- e. El ocho de noviembre y treinta de diciembre, se llevó a cabo la suscripción de dos convenios entre el Instituto y la Coordinación de Antropología, así como con el Instituto Nacional de Antropología e Historia, en el marco de colaboración de dichas instituciones en materia de derechos político-electorales de las personas que integran las comunidades indígenas en el Estado.

Las actividades descritas permitieron dar cumplimiento a la ejecutoria en el apartado 3.3., relativo a verificar, por los medios adecuados, la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas correspondientes.

## **Etapas II. Determinación**

30. Una vez concluida la etapa de verificación y derivado del análisis de la información objetiva recabada por esta autoridad electoral, lo procedente es emitir la determinación en la que se establezca lo que en derecho corresponda respecto a la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del estado de Querétaro, lo cual se realizará de la manera siguiente:

- a. La CAII debe emitir el Dictamen conducente y lo remitirá a la Secretaría Ejecutiva, para que, por su conducto, se someta a consideración del Consejo General (lo cual se cumplimenta a través de esta determinación).
- b. En su caso, el Consejo General aprobará el acuerdo y ordenará la notificación a las comunidades indígenas del Estado, a través de sus autoridades internas competentes de conformidad con la información recabada durante la etapa de verificación, para lo cual podrá solicitar la coadyuvancia de los Ayuntamientos y/o autoridades competentes en materia de pueblos y comunidades indígenas.
- c. Aunado a lo anterior, deberá notificar de manera conjunta los Lineamientos emitidos mediante acuerdo IEEQ/CG/A/018/19, para los efectos conducentes.

- d. Derivado de lo anterior, se deberá solicitar la anuencia de la comunidad para iniciar el proceso de consulta, lo cual se realizará a través de la o las autoridades representativas de la comunidad, quien deberá recabar la referida anuencia o negativa de participación de la comunidad en el proceso de consulta.
- e. Para efecto de la respuesta de la comunidad, el Instituto otorgará un plazo razonable de cuando menos **QUINCE DÍAS HÁBILES** contados a partir de la notificación conducente,<sup>53</sup> para que dicha autoridad interna comunique a este organismo público local si la comunidad desea o no participar en dicho proceso, anexando la documentación que acredite el desarrollo de las actividades que se realicen para el otorgamiento de dicha anuencia, además deberán indicarse los nombres y cargos de las autoridades representativas y tradicionales que la comunidad autorice para participar en la consulta de la comunidad de que se trate.

Aunado a lo anterior, deberá informar si la comunidad autoriza o no la participación de personas observadoras durante el proceso de consulta.

- f. Durante el plazo en que se realicen las notificaciones correspondientes, así como dentro del plazo otorgado a la comunidad, el Instituto, a través de la Coordinación de Comunicación Social, deberá implementar una campaña de difusión, en términos de la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

Además, el Instituto deberá mantener comunicación constante, por los medios que se estimen pertinentes (pláticas, reuniones, elaboración de volantes, entre otros), con las autoridades a quien se realice la notificación, para informar y resolver dudas y en su oportunidad, obtener mediante escrito la respuesta de la comunidad (a través de su representación).

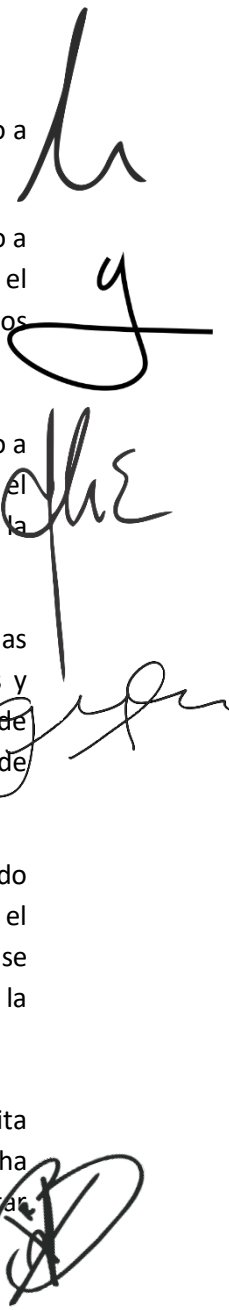
<sup>53</sup> Dicho plazo resulta razonable en atención a las características del proceso que se desarrolla. Lo anterior es congruente con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la parte conducente de la sentencia SUP-JDC-161/2018, SUP-JDC-192/2018 y acumulados (p.87 y 88), en la cual refirió en esencia que la garantía de audiencia se reconoce en los artículos 14, párrafo segundo de la Constitución Federal y 8, párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; aunado a que tal derecho es parte de las garantías mínimas del debido proceso y debe analizarse atendiendo a la naturaleza del procedimiento en el cual se exige. De esta forma, la modulación de la garantía de audiencia está en función del tipo de procedimiento, entendiéndolo como un acto complejo que implica diferentes actuaciones procedimentales y que debe analizarse como un todo integral; por tanto, los deberes a cargo de las autoridades derivados del derecho a una garantía de audiencia se definen a partir del objeto y las particularidades del procedimiento, atendiendo a la finalidad última de dicha garantía, esto es, que existan las condiciones para que una persona pueda defenderse dentro de un proceso o procedimiento que pueda impactar en el ejercicio de alguno de sus derechos. En el caso particular, dicha obligación se maximiza al tratarse de comunidades indígenas.

- g. En su caso, la representación de la comunidad deberá entregar al Instituto la documentación que avale la voluntad de la comunidad para participar o no en el proceso de consulta.

### Etapa III. Consulta.

31. Ahora bien, una vez que se obtenga la respuesta de la comunidad correspondiente, respecto a si desean o no participar en el proceso de consulta, se realizará lo siguiente:

- a. Si la comunidad de que se trate SÍ cuenta con sistemas normativos internos y de acuerdo a la respuesta a la notificación, informa que sus integrantes decidieron SÍ participar en el proceso de consulta, el Instituto iniciará el proceso de consulta en términos de los Lineamientos.
- b. Si la comunidad de que se trate SÍ cuenta con sistemas normativos internos y de acuerdo a la respuesta a la notificación, informa que sus integrantes decidieron NO participar en el proceso de consulta, se dejarán a salvo sus derechos y se informará al Tribunal Electoral la decisión de la comunidad y consecuentemente la imposibilidad para realizar la consulta.
- c. Si de la verificación realizada se determina que una comunidad NO cuenta con sistemas normativos internos, pero la misma se encuentra reconocida en la Ley de Derechos y Cultura, y manifiesta que SÍ desea participar en el proceso de consulta, a efecto de maximizar los derechos de las personas que la integran, el Instituto iniciará el proceso de consulta en términos de los Lineamientos.
- d. Si la comunidad de que se trate NO cuenta con sistemas normativos internos y de acuerdo a la respuesta a la notificación, informa que la comunidad decidió NO participar en el proceso de consulta se dejarán a salvo sus derechos para los efectos conducentes y se informará al Tribunal Electoral la decisión de la comunidad y consecuentemente la imposibilidad para realizar la consulta.
- e. En el supuesto de que la autoridad representativa de la comunidad de que se trate omita dar respuesta a la solicitud del Instituto con relación al inicio del proceso de consulta, dicha situación se informará al Tribunal Electoral para los efectos que correspondan, por estar relacionado con la ejecución de la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.





32. Las respuestas conducentes deberán hacerse del conocimiento del Consejo General a través de la Secretaría Ejecutiva en la sesión ordinaria que corresponda.

33. Así, el proceso de consulta se deberá desarrollar de conformidad con las disposiciones previstas en los Lineamientos.

34. En tal sentido, en términos del artículo 4, fracción III, inciso d) del mencionado ordenamiento, el proceso de consulta se desarrolla a través de actos implementados por el Instituto, mediante los cuales, de manera libre, previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, se pretende obtener la opinión de las comunidades, atendiendo a sus características, respecto a medidas en materia de derechos político-electorales que tengan relación con sus intereses.

35. El artículo 4, fracción III, incisos e) y g) de los Lineamientos señala que los acuerdos adoptados son el documento suscrito entre la persona representante de la comunidad, órgano comunitario o autoridades comunitarias, según corresponda y el Instituto en el que se establecen las características bajo las cuales se llevará a cabo la consulta, en el que pueden participar las autoridades e instituciones competentes en la materia; asimismo, que la jornada de consulta son actos mediante los cuales la comunidad indígena, directamente o a través de su representante, órgano comunitario o autoridades comunitarias, expresa su opinión respecto del asunto sometido a su consideración, y que se lleva a cabo en la fecha y términos acordados previamente con el órgano comunitario o representante de la comunidad.

36. El artículo 11, fracción II de los Lineamientos prevé que el Instituto puede realizar una consulta a varias comunidades, para lo cual debe convocar de manera simultánea a las personas representantes de las comunidades pertenecientes a un municipio o a una región, según lo determine la CAII, quienes deben expresar en la jornada de consulta la voluntad de la comunidad sobre el tema que se somete a su consideración, conforme a los acuerdos previamente adoptados por la comunidad a través de su órgano comunitario, autoridad comunitaria o sistema normativo interno,<sup>54</sup> para lo cual deben presentar al Instituto los elementos que lo respalden.

<sup>54</sup> En términos del artículo 4, fracción II, incisos e), f) y g) de los Lineamientos, el órgano comunitario es el órgano máximo de decisión de la comunidad indígena, en el cual se adoptan decisiones de interés general para sus integrantes, de acuerdo con su forma propia de gobierno interno y sus usos y costumbres. Por otra parte, las autoridades comunitarias son aquellas autoridades tradicionales de las comunidades indígenas, quienes ejercen funciones en términos de lo que determinen sus formas propias de gobierno interno, así como sus usos y costumbres; aunado a que la representación de la comunidad es aquella persona o personas que representan a la comunidad indígena y que se le reconocen facultades para tomar decisiones en nombre de la comunidad conforme a su sistema normativo y forma propia de gobierno interno o lo establecido por las sentencias de los órganos jurisdiccionales en la materia, quienes deberán acreditar ante el Instituto la calidad con la que se ostentan.

37. Asimismo, el artículo 12, fracción II de los Lineamientos dispone que el proceso de consulta puede iniciarse, entre otros supuestos, en cumplimiento a determinaciones emitidas por autoridades administrativas u órganos jurisdiccionales competentes en la materia, lo cual en el particular se actualiza, toda vez que, en su caso, la consulta se realiza como parte de las acciones encaminadas a la ejecución de la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

38. De conformidad con el artículo 14, párrafos segundo, tercero y cuarto del referido ordenamiento, la CAII es competente para aprobar las determinaciones relacionadas con el proceso de consulta, así como la emisión de los documentos y materiales de difusión necesarios para su realización; por su parte, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto es el área encargada de ejecutar las etapas del proceso de consulta, en términos de lo que determine la CAII e impartir la capacitación del personal del Instituto que participe en el mismo; mientras que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos debe levantar las actas circunstanciadas relacionadas con el citado proceso de consulta, en los casos que determine la Presidencia de la CAII. Aunado a ello, la Comisión de Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto podrá coadyuvar con la CAII en la organización del proceso de consulta.

39. Ahora bien, de conformidad con el proceso de consulta cuenta con tres etapas, a saber, a) actos preparatorios, b) jornada de consulta y c) resultados y efectos de la consulta, en las cuales se realizan diversos actos, como son los siguientes:

Etapas		Actividades	Artículo/s de los Lineamientos
Actos preparatorios	Campaña de difusión	Publicación de un aviso general en el que se informe el inicio del proceso.	16, párrafo primero, 18.
		Reuniones previas con autoridades comunitarias competentes.	16, párrafo primero, 19.
		Reunión informativa con la comunidad.	21.
		Emisión de la convocatoria a la jornada de consulta.	22.
Jornada de consulta		La persona representante de la comunidad, órgano comunitario o autoridad comunitaria emite la decisión respecto del tema sometido a votación.	16, párrafo tercero, 23, 25, 26.
Resultados y efectos		Emisión del informe de actividades de la CAII, en el que se da cuenta de la decisión adoptada por la comunidad y se establece su obligatoriedad.	16, párrafo cuarto, 27 y 28.
		El Consejo General aprueba el informe de la CAII.	27
		Notificación a las autoridades competentes.	27
	Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro.	27	

40. Así, de acuerdo con sus competencias, la CAII, así como las mencionadas Direcciones Ejecutivas deberán atender el procedimiento previsto en los Lineamientos, el presente Dictamen y las determinaciones emitidas por el Consejo General.

41. Una vez que se aprueben las determinaciones correspondientes por parte de la CAII y del Consejo General, respectivamente, así como la publicación de dichas determinaciones en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el proceso de consulta se dará por concluido.

42. En consecuencia, el Instituto deberá notificar los resultados a las autoridades competentes vinculadas con las comunidades de que se trate, y a su vez, remitir las constancias que acrediten el proceso de verificación, determinación y consulta relacionados con la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas al Tribunal Electoral, para efectos del cumplimiento de la sentencia.

43. Ahora bien, a efecto de delimitar el objeto de la consulta se toma en consideración que el Tribunal Electoral en la sentencia TEEQ-JLD-1/2019 estableció como obligación del Instituto, lo siguiente:

...

De arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo interno en la comunidad indígena en cuestión, la autoridad electoral debe proceder a realizar una consulta a fin de determinar *si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios de acuerdo con sus usos y costumbres o sistemas normativos internos.*

...

(Énfasis añadido)

44. Al respecto, es necesario considerar que de los reportes etnográficos emitidos por la Coordinación de Antropología se advierte que en ciertas comunidades indígenas en Querétaro se considera a las personas titulares de las delegaciones y subdelegaciones como autoridad representativa de la colectividad; y quienes ejercen funciones de mando, organización y en ocasiones de solución de conflictos en diversos temas que competen a la población en general de cada comunidad, así como dichos titulares auxilian a la asamblea comunitaria.

45. No pasa desapercibido para este Instituto que la figura de titulares de las delegaciones y subdelegaciones son autoridades auxiliares de los ayuntamientos y de la Presidenta o Presidente Municipal, en la demarcación territorial que se les asigne, cuya duración en el encargo es por un periodo de tres años, asimismo, que la persona titular de la Presidencia Municipal puede optar por cualquier método electivo para su designación, entre los que se encuentran: a) la designación directa, b) elección entre las personas que integran el Ayuntamiento y c) la elección democrática. Lo anterior, en términos de los artículos 31, fracción XXV y 52 de la Ley Orgánica Municipal del



Estado de Querétaro, así como lo determinado en la sentencia SM-JDC-216/2019 y acumulados, emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey Nuevo León.<sup>55</sup>

46. En tal sentido, si la población de las comunidades indígenas del Estado reconoce como parte de sus autoridades internas a las personas titulares de las delegaciones y subdelegaciones, quienes en su mayoría se colocan en los primeros lugares de los organigramas emitidos por las comunidades en los grupos focales que se desarrollaron en diversas fechas por la Coordinación de Antropología; entonces, con base en la evidencia de esos reportes, se tiene en ciertos casos, como una costumbre de las comunidades indígenas considerar como su autoridad interna, a dichas personas cuya naturaleza jurídica proviene de la ley, observándose en esos casos concretos, que la autoridad de las personas titulares de las delegaciones y subdelegaciones tiene una “doble” naturaleza, por una parte, como autoridad auxiliar del Ayuntamiento con esa naturaleza jurídica en términos de ley, y por otra parte, como una autoridad interna por costumbre en ciertas comunidades.

47. En consecuencia, en respeto de la autonomía, libre determinación y autogobierno de las comunidades indígenas del Estado, se determina que el objeto del proceso será consultar a las comunidades indígenas de la entidad, si la mayoría de la población está de acuerdo en elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos. En el caso de que la comunidad considere como autoridad interna o representativa a las personas que ostentan el cargo de delegadas y subdelegadas, la persona titular de la Presidencia Municipal deberá tomar en cuenta la opinión de la comunidad para la elección de dichas autoridades, de acuerdo con lo determinado por en la sentencia SM-JDC-216/2019<sup>56</sup> y lo dispuesto en el último párrafo del artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro<sup>57</sup>

48. Para efecto de lo anterior, la pregunta en concreto se formulará en la etapa correspondiente y atenderá a la planeación del proceso de consulta en términos de los Lineamientos.

<sup>55</sup> Cfr. SM-JDC-216/2019, p. 8 y 9 de la cual se advierte: ... Es decir, el Presidente Municipal podrá optar por cualquier método electivo para designar a los delegados y subdelegado, entre los que se encuentra: **a)** designación directa del presidente municipal, **b)** elección entre los miembros del ayuntamiento, y **c)** elección democrática.

<sup>56</sup> En dicha determinación el citado órgano jurisdiccional estableció que el artículo 2 de la Constitución Federal establece un ámbito de protección especial para garantizar que los miembros de estas comunidades (indígenas) cuenten con la protección necesaria y los medios relativos, que garanticen el acceso pleno a sus derechos, entre otros, a elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, **a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados y que la falta de consulta previa constituye una falta de reconocimiento del estatus constitucional de la Comunidad indígena y, por ende, de sus derechos de autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con la participación política efectiva por conducto de instituciones y autoridades propias. Cfr. SM-JDC-216/2019 p.24.

<sup>57</sup> Reforma publicada el 1 de junio de 2020 en el periódico oficial “LA Sombra de Arteaga”, consultable en [https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/04\\_period/frame.html](https://lasombradearteaga.segobqueretaro.gob.mx/04_period/frame.html)

### Tercero. Caso particular del Municipio de Ezequiel Montes (Determinación).

49. El artículo 3, párrafo segundo de la Ley de Derechos y Cultura reconoce la existencia de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado y su distribución en la entidad, para efectos de ese ordenamiento y para todos los niveles de gobierno.

50. En el particular, de conformidad con la fracción V del mencionado precepto, el Municipio de Ezequiel Montes, se encuentra integrado por 24 comunidades indígenas, a saber:

- Barreras, El Bondotal, El Cardonal, El Ciervo, El Coyote, El Gallito, El Jagüey Grande, Guanajuatito, La Higuera, La Nueva Unidad, La Purísima, Las Rosas, Loberas, Los Pérez, Los Ramírez, Los Sánchez, Los Velázquez, Palo Seco, Punta de la Loma, San Antonio, San José del Jagüey, San José de los Trejo, Sombreroete y Villa Progreso (Barrios Santa María, San José y San Miguel).

51. Al respecto, como parte del procedimiento, mediante oficio CAII/080/2019, se solicitó al Ayuntamiento de Ezequiel Montes, diversa información relacionada con las comunidades indígenas asentadas en dicho Municipio, sin que se recibiera respuesta al respecto.

52. Es necesario precisar que, mediante oficio SSP/4275/19/LIX la Legislatura del Estado remitió copia de las constancias que integraron los procesos legislativos de la Ley de Derechos y Cultura;<sup>58</sup> sin embargo, de dicha documentación no se advierte algún documento o información vinculada con el referido municipio.

53. Ahora bien, del dieciséis de noviembre al tres de diciembre de dos mil diecinueve, se llevaron a cabo diversas reuniones de grupos focales en las comunidades del Municipio de Ezequiel Montes, dirigidas por la Coordinación de Antropología, a efecto de obtener la información necesaria para determinar antropológicamente y etnográficamente la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las mismas.

54. En atención al trabajo y análisis antropológico y etnográfico realizado por la Coordinación de Antropología, el veinticuatro de agosto de dos mil veinte, a través de oficio CA/DIG318/2020 recibido en la Oficialía de Partes del Instituto se remitieron los reportes etnográficos correspondientes a cada una de las comunidades de Ezequiel Montes, mismos que se adjuntan

<sup>58</sup> Visible a foja 117 del expediente de trámite.

como anexo al presente dictamen y se tienen por reproducidos en este apartado como si a la letra se insertasen para los efectos a que haya lugar, y sus consideraciones y razonamientos son parte integral de esta determinación.

55. En los citados documentos, se hace constar por parte de la Coordinación de Antropología las características más relevantes de cada comunidad indígena, lo que derivó de la aplicación de los cuestionarios en los grupos focales que correspondió, las cuales de manera general se expondrán en los apartados subsecuentes y pueden ser consultados en los citados reportes de acuerdo con la comunidad de que se trate.

56. Así, de las conclusiones señaladas en los reportes etnográficos, así como los demás elementos con que cuenta esta autoridad, se advierte que las veinticuatro comunidades indígenas de Ezequiel Montes, históricamente cuentan con sistemas normativos internos.

57. Con base en lo anterior, se determina lo siguiente:

#### A. Comunidades en las que SÍ se acreditó la existencia histórica del sistema normativo interno.

58. En tal sentido, de las veinticuatro comunidades catalogadas como indígenas en la Ley de Derechos y Cultura, en todas se advirtió la existencia histórica de sistemas normativos internos, lo que se hace constar para los efectos que correspondan, lo anterior, en términos de la información recabada por esta autoridad, como son los reportes etnográficos y sus anexos emitidos por la Coordinación de Antropología, documentos que se tienen por reproducidos para los efectos conducentes, cuyas consideraciones y razonamientos son parte integral de esta determinación y pueden ser consultados por las personas interesadas.

59. Así, se enuncian de manera general las características de cada comunidad, como se advierte:

\* Para efectos de esta tabla se entiende SNI: Sistema Normativos Internos; AI: Autoridades Internas; V: Sí; x: No.

Ezequiel Montes										
No.	Comunidad indígena o equiparable	Fecha de grupo focal	Existencia histórica de SNI	Acta de auto-adscripción	Reconocimiento de AI	Procedimiento para la elección de AI	Funciones de AI	Faena-trabajo comunal	Participación de la mujer en cargos	Restricciones a la participación de la mujer en cargos
1	Barreras	22-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	x
2	El Bondotal	20-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓ <sup>59</sup>

<sup>59</sup> Destaca que las mujeres no pueden ocupar cargos dentro del Comisariado Ejidal y su Consejo de Vigilancia.



Ezequiel Montes										
No.	Comunidad indígena o equiparable	Fecha de grupo focal	Existencia histórica de SNI	Acta de auto-adscripción	Reconocimiento de AI	Procedimiento para la elección de AI	Funciones de AI	Faena-trabajo comunal	Participación de la mujer en cargos	Restricciones a la participación de la mujer en cargos
3	El Cardonal	17-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
4	El Ciervo	17-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
5	El Coyote	20-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
6	El Gallito	27-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
7	El Jagüey Grande	27-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
8	Guanajuatito	22-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
9	La Higuera	21-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
10	La Nueva Unidad	22-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
11	La Purísima	24-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	x <sup>60</sup>
12	Las Rosas	20-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	x	✓	✓ <sup>61</sup>
13	Loberas	21-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
14	Los Pérez	24-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
15	Los Ramírez	21-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x <sup>62</sup>
16	Los Sánchez	24-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x <sup>63</sup>
17	Los Velázquez	24-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
18	Palo Seco	16-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
19	Punta de la Loma	27-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
20	San Antonio	17-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
21	San José del Jagüey	27-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
22	San José de los Trejo	20-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
23	Sombrerete	21-nov-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x
24	Villa Progreso (Multilocal, Barrios Santa María, San José y San Miguel)	23-nov-19 y 03-dic-19	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	x

60. Con base en lo anterior, se advierte que toda vez que las citadas comunidades forman una unidad social, económica y cultural, asimismo, tienen un territorio y señalan procedimientos internos para el reconocimiento de autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, se determina que las mismas cuentan con la existencia histórica de sistemas normativos internos.

<sup>60</sup> No se especificó si las mujeres pueden ocupar cargos en el ámbito agrario.

<sup>61</sup> Destaca que las mujeres no pueden hacer efectivo el voto en los asuntos ejidales.

<sup>62</sup> No se especificó si las mujeres pueden ocupar cargos en el ámbito agrario.

<sup>63</sup> No se especificó si las mujeres pueden ocupar cargos en el ámbito agrario.

61. Cabe señalar que en aquellas comunidades en las que, de acuerdo con el reporte etnográfico emitido por la Coordinación de Antropología, se advirtió que tienen restricciones a la participación de las mujeres en algunos cargos de autoridades internas electas a través de sus sistemas normativos internos, el Instituto promoverá el ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres en igualdad con los hombres integrantes de las mismas, en términos del artículo 2 de la Constitución Federal; lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 48/2018 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “Sistemas normativos indígenas. La autoridad administrativa electoral debe llevar a cabo actos tendentes a salvaguardar la igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer (legislación de Oaxaca)”.<sup>64</sup>

#### **B. Comunidades en las que NO se acreditó la existencia histórica del sistema normativo interno.**

62. En términos de lo establecido en el apartado anterior, en la totalidad de las comunidades pertenecientes a Ezequiel Montes, reconocidas en la Ley de Derechos y Cultura como comunidades indígenas, se advirtió que históricamente cuentan con sistemas normativos internos, lo anterior, para los efectos conducentes.

#### **Cuarto. Disposiciones complementarias.**

63. Con base en lo anterior, a efecto de maximizar los derechos de las personas que integran las comunidades indígenas a que se refiere este dictamen, se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, a través de la autoridad representativa de cada comunidad (de acuerdo con los reportes etnográficos emitidos por la Coordinación de Antropología) una vez aprobado el acuerdo respectivo y notificados los Lineamientos, proceda a solicitar la anuencia de las comunidades del municipio de Ezequiel Montes, para que en un plazo de cuando menos **QUINCE** días contados a partir de la notificación, dicha autoridad interna comunique a este organismo electoral si la comunidad desea o no participar en el proceso de consulta, anexando la documentación que acredite el desarrollo de

<sup>64</sup> Cuyo contenido indica: De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, Base A, fracción II, 114, apartado B, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 14 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de la mencionada entidad federativa, se advierte que la autoridad administrativa electoral local tiene el deber jurídico de llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar la vigencia de los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y, especialmente, de igualdad en la participación de hombres y mujeres en los procedimientos electorales llevados a cabo en esa entidad federativa. En este orden de ideas, en caso de ser necesario, en las elecciones regidas por el Derecho Consuetudinario, el órgano administrativo electoral del Estado debe organizar campañas a fin de informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de las comunidades indígenas, respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo formal.

las actividades que se realicen para el otorgamiento de dicha anuencia, indicando los nombres y cargos de las autoridades representativas y tradicionales que la comunidad autorice para participar en el proceso de consulta para determinar si la mayoría de la población está de acuerdo con elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos, en el entendido de que en caso de que la comunidad considere como autoridad interna o representativa a las personas que ostentan el cargo de delegadas y subdelegadas, la persona titular de la Presidencia Municipal deberá tomar en cuenta la opinión de la comunidad para la elección de dichas autoridades.

64. Lo anterior, haciéndoles de su conocimiento que dicho proceso de consulta se desarrollará con base en los referidos Lineamientos, lo cual es congruente con lo establecido en la etapa III prevista en esta determinación.

65. Para efectos del cumplimiento de esta determinación, la Secretaría Ejecutiva podrá solicitar la colaboración de las autoridades competentes.

66. Como parte integral del presente dictamen y para efectos de difusión, se emite una síntesis del mismo, el cual es parte integral de esta determinación; al respecto, es necesario precisar que en términos de la información recabada por el Instituto a través de diversos mecanismos, como es el reporte antropológico emitido por la Coordinación de Antropología, las personas integrantes de las comunidades indígenas que integran el Municipio de Ezequiel Montes, tienen como lengua principal el español, por lo que no se estima necesaria la traducción para efectos de su notificación.

#### **Quinto. Aprobación del dictamen mediante sesión a distancia o virtual.**

67. Ahora bien, es necesario establecer que el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve autoridades de salud a nivel mundial informaron sobre la presencia del virus o coronavirus COVID-19, el cual causa infecciones respiratorias a las personas de tipo contagioso que pueden ir desde el resfriado común hasta enfermedades respiratorias agudas.<sup>65</sup>

68. El once de marzo, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus COVID-19, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, asimismo, emitió una serie de recomendaciones para su control.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Lo anterior, en términos de lo señalado por la Organización Mundial de la Salud, consultable en: <https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

<sup>66</sup> De acuerdo con el discurso emitido por el Director General de la Organización Mundial de la Salud, consultable en la página oficial: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>



69. En consecuencia, para proteger la salud de las personas, el Consejo de Salubridad General y la Secretaría de Salud del Gobierno Federal emitieron y publicaron acuerdos sobre el particular, en el Diario Oficial de la Federación el treinta y treinta y uno de marzo, así como el veintiuno de abril; y las autoridades estatales emitieron el “Acuerdo de Medidas de Seguridad Sanitaria” y el Acuerdo de medidas extraordinarias para mitigar la enfermedad COVID-19 y potencializar el distanciamiento social” publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga* el diecinueve de marzo y dos de mayo del año en curso.

70. En esa vertiente, el Instituto tuvo la necesidad de adoptar medidas preventivas el dieciocho, veinte, veinticinco de marzo, catorce, veintitrés y treinta de abril, así como diecinueve y veintinueve de mayo, del año en curso, mismas que han sido difundidas, entre otros medios, en la página de internet [www.ieeq.mx](http://www.ieeq.mx).

71. Precisamente, el Instituto como autoridad electoral en la entidad e institución dotada de autonomía constitucional, debe atender las disposiciones previstas constitucional y legalmente, así como coadyuvar con las autoridades competentes en materia de salud pública a través del seguimiento y atención de las medidas preventivas expedidas con el fin de mitigar la propagación y contagio del COVID-19, y también debe promover la protección de la salud de la población en general.

72. Así, el catorce de abril, la Secretaría Ejecutiva adoptó como medida preventiva que los órganos colegiados del Instituto puedan celebrar sesiones o reuniones virtuales, con apoyo en herramientas tecnológicas, a efecto de continuar con el desarrollo de las actividades institucionales, lo cual se ha retomado en la actualización de las medidas publicadas hasta el veintinueve de mayo del año en curso.

73. Aunado a que en los acuerdos adoptados en la sesión ordinaria de abril, el Consejo General ratificó que las sesiones y reuniones de los órganos colegiados puedan celebrarse a distancia o de manera virtual y con apoyo en herramientas tecnológicas, así como las demás medidas preventivas adoptadas por las Consejerías y Secretaría Ejecutiva, debido a que con ellas se atienden los acuerdos emitidos a causa del COVID-19; dado que dichas medidas evitan en lo posible la afectación de la salud del funcionariado del Instituto, de las personas representantes de los partidos políticos, sus familias y la población en general.

## DICTAMEN

**PRIMERO.** La Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión es competente para sesionar y emitir el presente dictamen, en términos de los razonamientos vertidos en esta determinación.

**SEGUNDO.** Se aprueba el Dictamen por el cual se somete a consideración del Consejo General del Instituto la verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

**TERCERO.** Se aprueba la verificación de la existencia histórica de los sistemas normativos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

**CUARTO.** Se determina la existencia histórica de los sistemas normativos de las veinticuatro comunidades registradas como indígenas en el municipio de Ezequiel Montes, a saber: Barreras, El Bondotal, El Cardonal, El Ciervo, El Coyote, El Gallito, El Jagüey Grande, Guanajuatito, La Higuera, La Nueva Unidad, La Purísima, Las Rosas, Loberas, Los Pérez, Los Ramírez, Los Sánchez, Los Velázquez, Palo Seco, Punta de la Loma, San Antonio, San José del Jagüey, San José de los Trejo, Sombrerete y Villa Progreso (Barrios Santa María, San José y San Miguel), lo anterior, con base en los elementos objetivos referidos en la presente determinación.

**QUINTO.** Una vez que, en su caso, el Consejo General apruebe el presente dictamen se instruye a la Secretaría Ejecutiva a:

- a) Notificar la presente determinación a las citadas comunidades indígenas, para lo cual podrá solicitar el apoyo de las autoridades competentes.
- b) Solicitar la manifestación de anuencia o negativa de las comunidades indígenas, a través de la autoridad competente, respecto a si desean participar en el proceso de consulta para determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en elegir a sus autoridades internas, a través de sus sistemas normativos internos, de conformidad con esta determinación.

Para efecto de la notificación y solicitud de manifestación correspondiente, aquellas localidades indígenas pertenecientes a una comunidad señalada como multilocal, serán consideradas dentro de la comunidad a la que pertenecen.

**SEXTO.** Se ordena remitir el presente Dictamen a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, para que lo someta a la consideración del Consejo General.



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

Así lo dictaminaron las consejerías integrantes presentes de la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, en sesión virtual celebrada el 23 de septiembre de 2020, de conformidad con el inciso e) del aviso emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto el veintinueve de mayo, relativo a la actualización de medidas preventivas ante la contingencia por el virus Covid-19.



**M. en D. María Pérez Cepeda**  
Presidenta de la Comisión



**Mtro. Carlos Rubén Eguiarte Mereles**  
Secretario de la Comisión



**Lic. Yolanda Elías Calles Cantú**  
Vocal de la Comisión



**Mtra. Gema N. Morales Martínez**  
Vocal de la Comisión



**Licda. Rocío Guadalupe Verboonen Bazán**  
Secretaria Técnica de la Comisión

El presente dictamen consta de un total de 31 fojas útiles con texto por un solo lado, así, como 2 fojas relativas a la síntesis del mismo, así como Dichos documentos se imprimen por triplicado para los efectos que correspondan.

MPC/CREM/LEM/GRA/YECC/GNMM/RGVB





Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

### Síntesis del dictamen

Querétaro, Querétaro, 23 de septiembre de 2020

El presente Dictamen es emitido por la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión del Instituto Electoral del Estado de Querétaro con el objetivo de verificar y determinar la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

En esa sentencia, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro ordenó a este Instituto, realizar diversas acciones para garantizar los derechos político-electorales de las personas pertenecientes a comunidades indígenas del Estado, para lo cual instruyó que el Instituto debe verificar y determinar la existencia histórica de los usos y costumbres o sistemas normativos internos en las comunidades, y realizar una consulta para que las personas que habitan en cada comunidad, expresen si desean elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos.

Para ello, el Instituto llevó a cabo diversas reuniones de trabajo con las siguientes instituciones:

- a) Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (Oficina de representación en Querétaro)
- b) Instituto Nacional de Antropología e Historia (Dirección Querétaro)
- c) Universidad Autónoma de Querétaro (Coordinación de la Licenciatura en Antropología)
- d) Ayuntamientos del Estado

También solicitó información a los 18 Ayuntamientos, así como a la LIX Legislatura del Estado, para obtener datos objetivos con relación a los sistemas normativos internos las comunidades indígenas de cada municipio. Además, se realizaron consultas a la Comisión para el Dialogo con los Pueblos Indígenas de México de la Secretaría de Gobernación y a la oficina de representación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en el Estado.

Asimismo, a través de la Coordinación de la Licenciatura en Antropología de la U.A.Q., entre el 16 y 3 de diciembre del 2019, se llevaron a cabo los grupos focales en las comunidades indígenas pertenecientes al Municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, mismas que se encuentran reconocidas por la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro.

Como resultado de la información recabada, la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión del Instituto, aprobó el dictamen en el cual se señaló el procedimiento empleado para llevar a cabo las etapas de verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas, así como la etapa relacionada con la consulta para determinar si la mayoría de la población que habita en cada comunidad, está de acuerdo en elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos.

Cabe señalar que las etapas de verificación y determinación se concluyen con la aprobación del presente dictamen por parte del Consejo General del Instituto.

Ahora bien, para continuar con el procedimiento, el Instituto debe notificar a las y los representantes de las comunidades indígenas, los documentos siguientes:

- a) Acuerdo IEEQ/CG/A/018/19 por medio del cual el Consejo General aprobó los Lineamientos del Instituto para la consulta en materia de derechos político-electorales de las comunidades indígenas en el Estado, así como sus anexos consistentes en a) Dictamen que emitió la Comisión Jurídica mediante el cual se somete a la consideración del Consejo General el



Instituto Electoral del  
Estado de Querétaro

citado ordenamiento y b) los propios Lineamientos, los cuales son de aplicación general en todas las comunidades indígenas del Estado. Documentos que constan en un total de treinta y cinco fojas útiles con texto por un solo lado.

- b) El Dictamen que emite la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión por el cual se somete a consideración del Consejo General la verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019, el cual consta en un total de 33 fojas útiles con texto por un solo lado.
- c) Acuerdo del Consejo General del Instituto relativo a la aprobación del dictamen emitido por la Comisión de Asuntos Indígenas e Inclusión por el cual aprobó la verificación y determinación de la existencia histórica de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas del municipio de Ezequiel Montes, Querétaro, en atención a la sentencia TEEQ-JLD-1/2019.

Una vez recibida la notificación, la persona representante de la comunidad cuenta con un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES** para comunicar al instituto si la comunidad desea o no participar en el proceso de consulta, anexando la documentación que acredite el desarrollo de las actividades que se realicen para el otorgamiento de dicha anuencia (avisos, reuniones, asamblea, o cualquier otra), indicando los nombres y cargos de las autoridades representativas y tradicionales que la comunidad autorice para participar en el proceso de consulta para determinar si la mayoría de la población está de acuerdo con elegir a sus autoridades internas a través de sus sistemas normativos internos, en el entendido de que en caso de que la comunidad considere como autoridad interna o representativa a las personas que ostentan el cargo de delegadas y subdelegadas, la persona titular de la Presidencia Municipal deberá tomar en cuenta la opinión de la comunidad para la elección de dichas autoridades.

De acuerdo a los supuestos que se pueden presentar en atención a la solicitud de anuencia, este Instituto realizará lo siguiente:

¿Históricamente cuenta con sistemas normativos internos?	¿La comunidad decidió participar en el proceso de consulta?	¿Qué trámite que dará el Instituto?
Sí	Sí	Iniciará el proceso de consulta
Sí	No	Dejará a salvo sus derechos e informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro la imposibilidad de llevar a cabo la consulta.
No	Sí	Iniciará el proceso de consulta
No	No	Dejará a salvo sus derechos e informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro la imposibilidad de llevar a cabo la consulta.
SI	Omitió dar respuesta	Se informará al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, para los efectos que corresponda.

Ahora bien, en el caso particular de Ezequiel Montes, Querétaro, de conformidad con la información objetiva obtenida se tiene que, en las 24 comunidades reconocidas en la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro, se verificó y determinó la existencia histórica de sistemas normativos internos.