

01325



Hermosillo, Sonora, a 06 de mayo de 2022.



HONORABLE CONGRESO:

El suscrito diputado **Luis Arturo Robles Higuera**, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, de esta Sexagésima Tercera Legislatura, en ejercicio de mi derecho de iniciativa consagrado por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora, 32, fracción II y 129 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a la consideración de esta Asamblea Legislativa, la siguiente **INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA**, fundamentando la misma, en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el año de 1951, se firmó el Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el 24 de enero de 1991, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO promulgatorio del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y en noviembre de 2014, México al igual que otros países de nuestra región ratificaron dicho Convenio¹.

Al ratificar un convenio de la OIT, un Estado miembro se compromete a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Convenio. Asimismo, se compromete a informar periódicamente a los órganos de control de la OIT sobre la aplicación en la práctica y en la

¹ http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4700926&fecha=24/01/

legislación de las disposiciones del Convenio y a responder a las preguntas, observaciones o sugerencias de esos órganos de control.

El artículo 2º del Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, señala:

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

El Artículo 7 de dicho Convenio también señala:

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación

*y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.*²

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA OEA, establece lo siguiente:

Artículo IV. “Los pueblos indígenas tienen derecho a que los Estados dentro de sus sistemas legales, les reconozcan plena personalidad jurídica.”

El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (ONU 1966)

Artículo 16: “Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”.

Asimismo, el Artículo 2º, Párrafo IV, apartados A y B de la Constitución Política de México, señala lo siguiente:

“A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos,

III. Garantiza que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

²https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

VI. Acceder, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades,

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución.

A ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público

y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades,

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos:

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas. Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.”

Sonora se caracteriza por su gran riqueza pluricultural, ya que cuenta con la existencia de nueve pueblos étnicos originarios y otros más denominados migrantes; estos son los konkaak (seri), hiak (yaqui), kickapoo (kikapú), kuapá (cucapá), macurawe (guarijío), o'ob (pima), tohono o'otham (pápago) y yorem maayo(mayo), así como otras etnias indígenas migrantes: Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis y Zapotecos, que, provenientes de otros Estados, residen en forma temporal o permanente dentro del territorio del Estado de Sonora; todos ellos le dan a nuestra entidad una gran importancia étnica por su riqueza pluricultural, como se menciona en la versión impresa de Región y Sociedad de la Revista Scielo, que señala lo siguiente:

*"En Sonora hay nueve grupos étnicos, integrados por alrededor de 138 mil personas, lo que representa 5.2 por ciento de la población total de la entidad. En conjunto, poseen 5.8 por ciento de la superficie estatal, aunque en áreas desérticas, montañosas, de difícil acceso y, en algunos casos, la comparten con gente no indígena. Ochenta por ciento de estos grupos vive en comunidades rurales, por lo general alejadas de los centros urbanos, con acceso insuficiente a la educación y a los servicios médicos, con fuentes de trabajo de bajo perfil y paga, viviendas pequeñas con pocos bienes y carentes de electricidad, drenaje y agua potable de calidad. Los indicadores analizados confirman el estado de marginación, vulnerabilidad y fragilidad de este sector de la población, y marcan la necesidad urgente de apoyo real de parte del Estado."*³

Lejos de presumir esa riqueza milenaria, la realidad que viven los pueblos y los integrantes en sus comunidades es de verdad muy triste; se observa claramente la situación difícil que los ha impulsado el rezago social, la pobreza, la falta de oportunidades, la violación de derechos humanos, la trasgresión a sus tierras, servicios de salud precaria, falta de vivienda decorosa, no contar con servicios básicos dignos, la pérdida de sus costumbres y un escaso desarrollo económico y social de estos grupos étnicos, mucho tienen que ver las políticas asistencialistas de los gobiernos respectivos.

³ http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252016000100005

Es sumamente importante que los pueblos y Comunidades Indígenas en Sonora sean sujetos de derecho público; ya que es una forma eficaz de facilitarles el ejercicio de sus derechos como individuos y como colectividades, y de extenderles la mano para que dé una vez por todas sean ellos mismos quienes forjen su destino, sin tutelaje de ninguna especie. Esto implica, que no tendrán que recurrir a otro órgano del Estado para hacer cumplir sus determinaciones, adicional al hecho de que el Estado se encuentra obligado a ministrarle recursos económicos para que puedan hacer efectivos sus derechos.

En estas condiciones, las comunidades Indígenas no necesitan el tutelaje del Estado ni de sus órganos, desterrándose de este modo el carácter paternalista que tradicionalmente ha asumido aquel en relación con ellos. Se entiende que ya no serán visualizados como objetos de asistencia social.

Conviene recordar que la Constitución General de la República no reconoce a los Indígenas el carácter de Sujetos de derecho público, sino de “interés público”, que es muy distinto. Sin embargo, existen entidades federativas en nuestro país las cuales contemplan en sus constituciones y le otorgan personalidad jurídica a los pueblos y comunidades indígenas tales como Oaxaca, San Luis Potosí, Chihuahua y entre otras más, que los consideran como sujetos de derecho público; Ello tuvo su origen en los acuerdos de San Andrés firmados por el Gobierno de la República y el EZLN.

De acuerdo con la doctrina, el “interés público” es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.

Mientras que las características de las personas jurídicas colectivas de derecho público, son la existencia de un grupo social, con finalidades unitarias, permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes; poseen una denominación o nombre, con domicilio y un ámbito geográfico de actuación, patrimonio propio y régimen jurídico específico.

Es por lo anterior, que es muy importante que el Estado cumpla con ese compromiso y que los grupos indígenas exijan su cumplimiento.

Como se señaló anteriormente, es importante recalcar, que diversas legislaciones locales en México ya contemplan lo establecido en el Convenio Número 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), y como es el caso de los siguientes estados de república que señalan en sus constituciones locales la figura en pro de los pueblos y comunidades indígenas, ser sujetos de derecho público, con personalidad y patrimonios propios, para lo cual se transcribe lo siguiente:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca:

Artículo 16 inc. 1: "El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades indígenas que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. La ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas".

- Constitución del Estado de San Luis Potosí:

Artículo 9º. -...

VI. El Estado otorga a las comunidades indígenas la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios;

- Constitución del Estado de Campeche:

Artículo 7º.-...

“El estado otorga a las comunidades indígenas la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios.”

- Constitución del Estado de Puebla:

Artículo 13.-...

“El estado reconoce a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público.”

- Constitución del Estado de Hidalgo:

Artículo 5.-...

“El estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en sujeción de lo prescrito en la constitución federal, la del estado y demás legislación en la materia.”

- Constitución del Estado de Chihuahua:

Artículo 8.-...

“... la comunidad indígena tiene la calidad de sujeto de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios.”

Viendo que en otros estados de la República existe ese importante reconocimiento de la personalidad jurídica que debe poseer todo pueblo indígena, no

debemos permitir que nuestro marco normativo se quede rezagado en esta materia, pues es un derecho que aún no se le ha reconocido a las etnias sonorenses, evitando con esta omisión que sean ellos mismos los conductores de sus destinos, por lo que este Congreso del Estado está obligado a garantizar el reconocimiento de Personalidad Jurídica propia a los Gobiernos de los diferentes Pueblos Étnicos Sonorenses, para que adquieran y les reconozcan facultades legales que actualmente no tienen (sujetos a derechos públicos y privados), para diversos actos jurídicos ante las instancias que correspondan.

Con atención a la propuesta de adición que se plantea en el presente proyecto de iniciativa de Ley; con fecha 24 de abril del 2019, el juzgado décimo primero de distrito, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo, del décimo tercer circuito, con sede en el estado de Oaxaca resolvió a favor de los promoventes del juicio de amparo 304/2018, contra la omisión legislativa del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca para emitir la ley que reglamente la consulta previa, libre, informada y de buena fe en el Estado de Oaxaca, con los efectos siguientes: “Cumpla con la obligación contenida en el artículo 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y segundo transitorio del Decreto de reformas al artículo 2º de la Constitución Federal, de 14 de agosto de 2001; y proceda a emitir una ley que regule la consulta previa, libre, informada y de buena fe de los derechos de los pueblos indígenas en el Estado de Oaxaca, lo que deberá realizar antes de que finalice el segundo periodo de sesiones del primer año de ejercicio de la LXIV Legislatura; es decir, hasta antes del 30 de septiembre del 2019. Dada la particular confección de la ley, el órgano legislativo deberá garantizar que se escuche a los pueblos y comunidades indígenas en la emisión de esta ley, a fin de que sea producto de un ejercicio participativo de los sujetos a los que se dirige y que garantice la calidad democrática de su decisión”.

La consulta libre, previa, informada y de buena fe es un derecho fundamental de los pueblos indígenas y afromexicano en el ejercicio de su libre determinación.

Actualmente nuestro país no cuenta con una ley federal o general reglamentaria de este derecho constitucional de los pueblos y comunidades indígenas, en el cual se establezcan las políticas, objetivos y líneas de acción para garantizar el ejercicio de este derecho a través de disposiciones normativas o procedimientos culturalmente adecuados. Asimismo, el estado de Sonora no cuenta con una ley especial en esta materia que tutele el ejercicio de este derecho a los pueblos y comunidades indígenas asentadas en nuestra entidad; cabe mencionar que nuestra legislación local se cuenta con una ley en materia indígena, denominada “Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Sonora”, que entró en vigor el 16 de diciembre del 2010, donde, ésta señala y reconoce una serie de derechos y prerrogativas a los pueblos y comunidades indígenas de nuestra entidad pero, maneja de manera muy superficial la participación de esta comunidad en la creación de políticas públicas o de acciones administrativas cuando les beneficien o les afecten.

Tal es el caso, que es por todos conocido el descontento manifiesto por los algunos pueblos Yaquis, por ejemplo: ante la construcción del Acueducto Independencia o del Gaseoducto que pasa por territorio de las comunidades Indígenas del municipio de Bacum, al grado de pérdidas de vidas por el encono y enfrentamiento entre las mismas y con las autoridades de gobierno; lo anterior, producto de decisiones unilaterales de anteriores gobiernos. También, lo estamos viendo y sufriendo a la misma vez, con la toma permanente de la carretera internacional número 15, específicamente en el tramo de Vicam y la caseta de Cobro de Ciudad Obregón.

De tal forma compañeras y compañeros legisladores, ya es por mandato constitucional, convencional y legal, que las medidas administrativas y legislativas que se pretendan aprobar y que sean susceptibles de afectar a los pueblos indígenas, deben someterse a un proceso de consulta libre, previa, informada y de buena fe. Por lo anterior, es indispensable que este Congreso de Sonora, de manera pronta iniciemos a emitir los instrumentos legales y técnicos que hagan prevalecer el derecho de los pueblos y comunidades en Sonora a ser consultados. Para ello, es importante realizar las

modificaciones respectivas a nuestra Constitución Política local, con la finalidad de establecer en nuestra máxima norma estatal dicho derecho; establecer la atribución y obligación constitucional que nuestra función legislativa se avoque a legislar y prever en una ley, que los pueblos y comunidades indígenas sean consultados de manera libre, previa, informada y de buena fe, en aquella acción de gobierno que se trate de aspectos que afecten intereses de los pueblos y comunidades indígenas.

Cabe señalar, este Congreso del Estado e integrantes de anteriores legislaturas específicamente de la Comisión de Asuntos Indígenas han sido señalados como autoridades responsables ante un juicio de Amparo interpuesto por las autoridades del Pueblo Mayo; bajo el argumento, que este poder legislativo no consultó a dicha etnia indígena durante el proceso de aprobación del presupuesto de egresos del año fiscal correspondiente; además de lo anterior, cabe señalar, que actualmente, algunos diputados como integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas, hemos recibido escritos de diferentes pueblos étnicos de nuestra entidad, solicitando que este poder legislativo los tome en cuenta y los consulte durante el proceso de presentación, análisis, discusión y aprobación del próximo paquete presupuestal, ser escuchados y atendidos con relación a sus necesidades y prioridades que los aquejan.

Por lo anteriormente expuesto y en apego a lo que señalan los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la misma entidad, someto a la consideración del Pleno de este Congreso, la siguiente iniciativa de:

LEY

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO. - Se reforma el párrafo cuarto del artículo 1º y, se adiciona un párrafo tercero al inciso I) recorriéndose en el orden los sucesivos, del artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sonora; para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

...

...

Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, **la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en sujeción de lo prescrito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a esta Constitución, los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás Legislación en la materia,** y garantiza el derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, asegurando la unidad estatal, para:

A) al H). - ...

I). - ...

...

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a ser consultados de manera libre, previa e informada, mediante procedimientos apropiados y culturalmente pertinentes y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, con la finalidad de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento. Para este efecto, el Estado deberá celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos interesados, de conformidad con principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas reconocidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales en la materia.

...

...

...

...

...

...

...

...

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. - La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado Sonora, previo cómputo que se realice de la aprobación o rechazo que emitan los ayuntamientos del Estado, a quienes se les deberá notificar los términos de la presente Ley, para los efectos dispuestos por el artículo 163 de la Constitución Política del Estado del Estado de Sonora.

Se instruye a la Mesa Directiva o a la Diputación Permanente del Congreso del Estado, en su caso, a efecto de que realicen el cómputo respectivo y en caso de resultar aprobado la presente Ley por la mayoría del total de los ayuntamientos de los Municipios del Estado, la remitan al titular del Poder Ejecutivo para su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Una vez en vigor la presente ley, dentro de los 90 días hábiles siguientes, el Congreso del Estado deberá implementar un Protocolo de Proceso de Consulta a los Pueblos y Comunidades indígenas en Sonora, a efecto de conformar y aprobar la Ley reglamentaria local en materia de Consulta Previa, Libre e Informada para los Pueblos y Comunidades Indígenas en Sonora.

ATENTAMENTE


DIP. LUIS ARTURO ROBLES HIGUERA
GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA