# H. CONGRESO DEL ESTADO

**P R E S E N T E. –**

La Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 64 fracciones I, II y XXXVII de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica, así como por los artículos 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el presente Dictamen con carácter de Decreto, elaborado con base en los siguientes:

**A N T E C E D E N T E S**

**I.-** Con fecha treinta de marzo del año dos mil veintidós, la Gobernadora Constitucional del Estado de Chihuahua, Mtra. María Eugenia Campos Galván, presentó iniciativa con carácter de Decreto, que para su seguimiento se identifica con el número ochocientos ochenta y cuatro, por medio de la cual propone expedir la Ley de Consulta de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua, por considerar imperante la expedición de legislación apegada a los estándares y normatividades internacionales ya existentes.

**II.-** La Presidencia del H. Congreso del Estado, mediante turno simplificado, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien enviar a la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas, la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

**III.-** La iniciativa se sustenta en los siguientes argumentos:

*“En el marco de la diversidad cultural que se comparte en el extenso territorio del Estado de Chihuahua, se tiene la fortuna de contar con cuatro pueblos originarios, quienes en su interior se conforman por diferentes sistemas económicos, políticos, normativos y culturales, por lo que por sí mismos son reconocidos por el Derecho Internacional y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Los pueblos Rarámuri o Tarahumara, Warijó o Warijío, Ódami o Tepehuano y O´oba o Pima; son las culturas que enorgullecen la esencia de nuestro Estado, debemos resaltar que en últimos tiempos se ha incrementado otro fenómeno que ha traído población indígena migrante originaria de otros Estados, entre los que identificamos con mayor número de población son los Purépechas, Ñuu Savi (Mixtecos), (Binizaá) Zapotecos, Jñatjo (Mazahuas), Wixáricas (Huichol), Náhuatl, Nduudu yu (Cuicatecos), Ha shuta Enima (Chinantecos), algunos de ellos se han asentado en nuestro territorio permanentemente por lo que ya forman parte de nuestra población objetivo, es entonces que Chihuahua se ha convertido en pluricultural, por adoptar pueblos originarios de otros Estados más nuestras cuatro culturas originarias.*

*La mayor parte de los pueblos y comunidades indígenas están ubicados en las localidades de los municipios de la región serrana de la entidad, en donde se localizan las comunidades que conviven de acuerdo a su cultura, más algunas otras comunidades establecidas en algunos municipios del estado.*

*Los pueblos y comunidades indígenas se organizan económica, cultural y socialmente a través de colectividades, y estas como unidad social cuentan con su propia normatividad y se conforman por familias pertenecientes a tales comunidades.*

*Así, cada Estado cuenta con la historia sobre sus pueblos originarios, las formas de organización y sus culturas. Ante esta gran diversidad, existencia y permanencia de los pueblos y comunidades indígenas, es que en el año de 1990, México firmó uno de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos que se sigue considerando como parte importante en el ejercicio de las atribuciones de los gobiernos; es así como México se sumó al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, (OIT), atendiendo además a la importancia al respeto de las garantías de los derechos humanos.*

*El referido convenio señala que la base sobre la cual se deben de interpretar sus disposiciones son: “el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan”; también, que se debe garantizar “el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte 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”.*

*En virtud de lo anterior, mediante Decreto publicado el 09 de agosto de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, se adicionó el apartado C al artículo 2º de la Constitución Federal, a efecto de reconocer los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con lo pactado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, (OIT), atendiendo además a la importancia de respetar las garantías de los derechos humanos.*

*Ello, sentó en nuestro país las bases de reconocimiento a los pueblos, comunidades y personas indígenas como poblaciones preexistentes, atendiendo la diversidad de derechos y prerrogativas exclusivas de los pueblos indígenas presentes en el marco legislativo del país como sectores de la población diferenciados, dotados de prerrogativas sociales y derechos humanos específicos tanto individuales como colectivos, con base en la igualdad, no discriminación y justicia, dando paso a la necesidad imperante de realizar de manera puntual la consulta de estos pueblos y comunidades indígenas sobre la aplicación de un dispositivo legal que garantice su participación y decisión en todos los procesos jurídicos y administrativos que el Estado efectúe a fin de modificar sus esferas de desarrollo territorial, cultural, económico y social.*

*En este contexto, la Administración Estatal, por medio de la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas, a través de las instituciones representativas o autoridades tradicionales de los pueblos y comunidades, llevó a cabo un proceso de consulta en 35 sedes, dentro de las localidades de Baborigame, Baquiriachi, Cerocahui, Chihuahua, Cuauhtémoc, Guachochi, Guadalupe y Calvo, Guapalayna, Guazapares, Hidalgo del Parral, Huetosacachi, Humariza, Ignacio Valenzuela Legarda, Jicamorachi, Juárez, Laguna de Juanota, Lajitas de Palmira, Maguarichi, Morelos, Moris, Munerachi, Norogachi, Pedro Meoqui, Polanco, Samachique, San Ignacio, San José Baqueachi, San José Guacayvo, San Rafael, Cisoguichi, Sorichique, Vicente Guerrero y Yepachi; dentro de las sedes señaladas se realizaron 50 reuniones informativas y de acuerdos, en 29 sedes de las 35 propuestas. Las reuniones de las seis sedes restantes se atendieron simultáneamente en la etapa consultiva; cabe hacer mención que las 35 sedes se determinaron de acuerdo a tres criterios: información obtenida por parte de la Comisión en audiencias públicas en las comunidades (de enero a marzo de 2017), análisis de información estadística que emite el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y la presencia de los pueblos indígenas en los municipios.*

*Así pues, el 11 de octubre de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Estado la convocatoria con la finalidad de iniciar un proceso para “consultar, conocer y recoger las ideas, opiniones, y propuestas de los pueblos indígenas y de la ciudadanía interesada, sobre las bases, criterios, y contenidos fundamentales para la realización de la reforma constitucional y la iniciativa de Ley de Consulta de los Pueblos Indígenas que garanticen el reconocimiento y ejercicio efectivo del derecho a la participación y consulta de los pueblos indígenas de Chihuahua”; posterior a ello, de octubre de 2017 a marzo de 2018, se desarrollaron diversas asambleas mediante procedimientos apropiados y en particular a través de las instituciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas.*

*Dicho proceso de consulta a los pueblos indígenas en la entidad, se realizó a través de sus formas propias de organización comunitaria, y acordó con estas los lugares y tiempos adecuados para la realización de este proceso. Así pues, mediante el siguiente esquema de trabajo se desarrollaron las asambleas: presentación de participantes y explicación de los objetivos; explicación de la mecánica en la que se realizó la presentación de las autoridades indígenas e instancias correspondientes; explicación de la importancia de contar con un traductor y/o intérprete y, en su caso, la aprobación del mismo; todo lo anterior documentado mediante formatos de: listas de asistencia en las que se registraron a todos los asistentes con datos generales y cargo dentro de la comunidad, acta de consulta, acta circunstanciada, en su caso, y registro de acuerdos, así como audios, papelógrafos y relatorías. De esa forma quedó plasmado el diálogo directo y permanente en tal proceso, dándole a conocer a los pueblos indígenas la existencia y alcance de los derechos y prerrogativas con que cuentan, de tal forma, en el proceso de participación se identificaron sus demandas, se escucharon y recabaron sus propuestas.*

*Atendiendo a lo anterior, se establecieron los medios a través de los cuales los pueblos interesados pudieron participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos. No se omite mencionar la participación de asociaciones civiles, así como del comité técnico asesor creado el 12 de octubre de 2017, representado por instituciones educativas, así como expertos en el tema.*

*Dicho proceso resultó en la necesidad de crear una ley que permita a las autoridades llevar a cabo consultas a la población indígena en los asuntos que les afecten, o que en el supuesto de que no les afecten, deban conocer para emitir su consentimiento al respecto por estar relacionados con esa población.*

*No obstante la existencia de las normas internacionales y el artículo 2º Constitucional Federal, se requiere del instrumento vinculante que prevea las bases para desarrollar tales ordenamientos y lograr que con ello se garantice a los pueblos indígenas el derecho a ser consultados con antelación a medidas administrativas o legislativas que puedan afectarles.*

*Dentro del apartado "B" del artículo 2º de nuestra carta magna, se visualiza una política de participación de los pueblos y comunidades indígenas, en la que se afirma que la política que el Estado pretenda implementar en torno a esta población, no deberá ser concebida, aprobada o aplicada sin la participación efectiva de ellos.*

*De lo anterior se desprende que el Estado debe asumir responsabilidades y obligaciones para establecer, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, nuevas políticas e instituciones que permitan promover la igualdad de oportunidades y mejorar la calidad de vida de las personas indígenas a través del impulso del desarrollo regional, favorecer la educación bilingüe e intercultural, el acceder efectivamente a los servicios de salud, incorporar a las mujeres indígenas al desarrollo, facilitar el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de viviendas, extender la red de comunicaciones en las comunidades, apoyar en las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades, proteger a los migrantes indígenas en el país y en el extranjero, entre otros, a fin de que estas alcancen su objetivo.*

*Para lograrlo, se debe garantizar a los pueblos y comunidades indígenas el respeto a sus derechos como comunidades autónomas, lo que implica que los mecanismos para su participación deben partir de que se trata de sectores de población con características y especificidades culturales generalmente desconocidas para quienes diseñan y operan las políticas públicas, las leyes y actos de autoridad dirigidos a los pueblos y comunidades en el Estado de Chihuahua.*

*De esta forma, es de suma importancia la realización de las consultas indígenas, pues ello permitirá que las necesidades reales de las comunidades sean conocidas y plasmadas en los instrumentos idóneos y que los órganos encargados de aportar recursos los direccionen de una manera correcta para su adecuado ejercicio. De igual manera, conociendo las necesidades de los pueblos indígenas, se destacarán y elaborarán leyes que favorezcan el desarrollo y la seguridad de tales pueblos.*

*Por lo anterior, los instrumentos internacionales y las fracciones II y IX del apartado B del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconocen “la consulta previa” como un derecho humano que debe ser implementado conforme a los estándares internacionales.”. (SIC)*

**IV.-** Con fecha treinta y uno de marzo del año dos mil veintidós, quienes integran el Grupo Parlamentario de Morena, presentaron iniciativa con carácter de Decreto, que para su seguimiento se identifica con el numero novecientos cuatro, por medio de la cual se propone expedir la Ley de Consulta de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua y con ello dar cumplimiento a las disposiciones internacionales y nacionales, que instan a las legislaturas locales para que se legisle en la materia.

**V.-** La Presidencia del H. Congreso del Estado, con esa misma fecha y en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas, la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

**VI.-** La iniciativa se sustenta en los siguientes argumentos:

*“La presente iniciativa esta tomada de una presentada con antelación en la pasada legislatura, sin embargo, por la importancia y transcendencia del tema es imperante esta legislatura la considere dentro del proceso legislativo, danto el reconocimiento al iniciador de esta, misma que fue turnada con el número 140.*

*Chihuahua es un mosaico de culturas diferentes que coexisten en un mismo territorio, no solo por la existencia de una diversidad lingüística, sino también por la pluralidad de sistemas normativos y formas de organización política, sistemas de creencias y formas de producción; propias de los pueblos indígenas reconocidos formalmente en la Ley Suprema y en el derecho internacional.*

*Como estado pluricultural Chihuahua se compone de cuatro pueblos originarios, considerados como primeros pueblos: Rarámuri, Warijó, Ódami y O´oba así como un gran número de población indígena migrante hoy en día establecida de forma permanente en el estado, entre ellos los Purhépechas, Ñuusavi (Mixtecos), (Binizáa) Zapotecos, Jñato (Mazahuas), Wirrárika (Huichol), Nahuatl, Nduuduyu (Cuicatecos), Ha shutaenima (Chinantecos), todos los pueblos denotan una riqueza multicultural que poco se ha considerado en el estado.*

*Los pueblos indígenas presentes en el estado, se organizan en colectividades, entendidas como la unidad social, económica y cultural compuesta por familias pertenecientes a un pueblo indígena, las cuales se rigen por un sistema normativo que permite su cohesión social.*

*En las regiones serranas la población indígena se organiza en comunidades compuestas por ranchos y rancherías que se congregan para realizar sus actos de gobierno y rituales en lugares específicos. La población de una comunidad vive distribuida en un territorio articulado por las redes políticas, sociales y de parentesco, la ritualidad y el uso de los bienes naturales de su entorno para su bienestar.*

*Con el mismo carácter se equipara a las familias migrantes asentadas en contextos urbanos y semiurbanos, conformando colonias o asentamientos en los que reinterpretan sus sistemas normativos y generan la cohesión social necesaria para su gobernanza.*

*La multiculturalidad indígena presente en el territorio nacional como realidad preexistente al Estado Mexicano, actualmente representa el 21.5% de la población total del país y 11.28% en el estado (por el principio de auto adscripción); la cual se encuentra integrada en 68 pueblos originarios. Los pueblos originarios son anteriores al Estado mexicano y en el presente es la connotación que reconoce la Constitución como una nación multicultural.[[1]](#footnote-1)*

*El Estado Mexicano, consciente de la importancia del reconocimiento, respeto y garantía de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas del país, ratificó en 1990 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en lo sucesivo OIT, sobre pueblos indígenas y tribales, lo cual representó un parteaguas para visibilizar la existencia de los pueblos y comunidades indígenas en México, al modificar el entonces artículo 4º Constitucional para realizar el reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos indígenas. Este avance no tuvo implicación alguna en el reconocimiento de derechos sustantivos de los pueblos indígenas, dejándolos expuestos a un sistema desigual y violentador de sus derechos humanos y sociales.*

*Tal situación constitucionalmente permaneció hasta el año 2001, en que de manera importante se realizó una reforma en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas, al reformar el artículo 2º, reconociendo en su apartado A una diversidad de derechos y prerrogativas exclusivas de los pueblos y comunidades indígenas, como el derecho de libre determinación para que en ejercicio de una autonomía constitucional decidan sus formas internas de organización social, económica, política y cultural, el otorgamiento de validez plena a sus sistemas normativos para la regulación y solución de sus conflictos y asuntos internos, ordenando su consideración y respeto en cualquier proceso legal en que sean partes los pueblos, comunidades o personas indígenas, la facultad de elegir bajo sus propios procesos a quienes los representen, de conservar y practicar su identidad y cultura, conservar la integridad de sus tierras y a la conservación del hábitat que las componen, incluyendo el uso preferente de los recursos que en ellas se encuentran, con la salvedad de los que corresponden a áreas estratégicas, de acceder a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra reconocidas en la Constitución, a tener acceso pleno a la jurisdicción del Estado y a elegir quien los represente en los ayuntamientos de los municipios donde exista población indígena.*

*Es importante señalar que a la fecha, en el marco del pluralismo jurídico, los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas gozan de la categoría de normas legales, en tanto constituyen un sistema de prácticas y procedimientos regulatorios que oralmente han sido transmitidos de generación en generación, permitiendo a los pueblos y comunidades indígenas pervivir, mantener, preservar y transmitir su cultura como ente diferenciado. Sistemas que frente al marco legal formal de las culturas occidentales, representa la existencia de procesos de toma de decisión, elección y justicia, cuenta con figuras legales como la transmisión de derechos de propiedad por herencia, adquisición de derechos al pertenecer a una colectividad específica, la existencia de juicios de orden civil, penal, patrimonial, entre otros.*

*De igual manera en el apartado B del artículo en referencia, bajo la intención de eliminar prácticas discriminatorias y ubicar a los pueblos indígenas en un plano de igualdad, se intenta por primera vez, que a estos le sea reconocido su derecho a participar en el diseño y operación de las políticas públicas que garanticen la vigencia de sus derechos y el bienestar de sus pueblos y comunidades, para lo cual se establece como garantía de cumplimiento, la obligación de ser consultados por parte de los tres órdenes de gobierno, no obstante, tal reconocimiento y garantía aspiraría limitadamente a la posibilidad de que los pueblos y comunidades indígenas fueran tomados en cuenta para participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas y de los municipios, intención que a la fecha permanece inerte.*

*Es así que, a partir del actual artículo 2º Constitucional, los pueblos, comunidades y personas indígenas como poblaciones preexistentes a la Nación, están presentes en el marco legislativo del país como sectores de la población diferenciados y como tales, fueron dotadas de prerrogativas sociales y derechos humanos específicos tanto individuales como colectivos, que de bueno, tuvo la intención de ponerlos en un marco de igualdad, no discriminación y justicia como a cualquier otro grupo social.*

*No obstante, esta reforma ha resultado por sí misma insuficiente para lograrlo, al no existir en nuestro marco nacional o estatal una norma que garantice la participación de esos pueblos y comunidades indígenas en aquellos asuntos que de alguna manera les afecten o puedan afectarles, por lo que aún falta ver materializada la posibilidad de garantizar su cumplimiento.*

*Así, a más de 17 años del reconocimiento de las prerrogativas y derechos constitucionales establecidos a favor de estas colectividades, no se pueda afirmar que tal obligación ha sido cumplida, por lo que es tarea de los tres niveles de gobierno realizar acciones legislativas, administrativas o de cualquier otra índole, que den vigencia y garantía de cumplimiento a esos derechos, en un marco que incluya la participación de estos a través de su consulta, no solo en lo concerniente a políticas públicas, es urgente y necesario que tal participación como garantía de derechos substantivos se extienda a todos los asuntos que de alguna manera puedan afectarles, tal y como lo mandatan los instrumentos internacionales.*

*De tal forma que cada entidad federativa tiene la obligación de armonizar su marco jurídico en materia de derechos indígenas, en particular el derecho a la consulta previa, libre e informada, como garantía del derecho a participar y decidir lo que mejor les convenga en todos aquéllos asuntos que de alguna manera puedan afectarles, por lo que aquellas entidades que no lo hayan hecho ya, deberán adecuar sus constituciones y emitir las leyes reglamentarias necesarias para lograr tal garantía.*

*La protección más amplia de dichas prerrogativas, se establece en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, entre ellos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, firmado por México en el año 1990, el cual resulta vinculante por su naturaleza jurídica; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007 y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 15 de junio de 2016, mismas que son de observancia y aplicación preferente a cualquier otra norma de derecho, incluso de nuestra máxima ley, en aplicación del principio pro homine, más conocido como principio pro persona, no obstante, ante la falta de armonización entre estos instrumentos y los que formalmente rigen la vida política del país, los pueblos y comunidades indígenas se mantienen en los peores indicadores socioeconómicos y laborales, razón por la cual estos instrumentos como garantes de los derechos mínimos que deben ser tutelados a los pueblos y comunidades indígenas en el país, deben ser interpretados como bases mínimas, para que los tres órdenes de gobierno rijan su función pública, en un marco de transversalidad e interculturalidad.*

*A fin de lograr el bienestar colectivo de las personas, comunidades y pueblos indígenas, debe existir entre las anteriores fuentes de derecho una armonización que les permita a estos, alcanzar una posición de igualdad en la que sus decisiones, demandas y sugerencias producto del ejercicio de sus derechos autonómicos, sean vinculantes para todas aquellas autoridades que estén considerando otorgar, autorizar o realizar actos administrativos o legislativos, para los particulares que pretendan ejecutar proyectos o explotar recursos, que de alguna manera puedan afectarlos, resultando obligatorio para los tres órdenes de gobierno, en un verdadero marco de inclusión y democracia, generar instrumentos normativos que permitan alcanzar las aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas, lo cual no puede ser entendido sin el respeto de su derecho a la participación.*

*Lo anterior encuentra apoyo en el Convenio 169 de la OIT, al señalar que la base sobre la cual deben interpretarse sus disposiciones son:*

*“el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan.”; también garantizar “el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte 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”[[2]](#footnote-2)*

*La Asamblea de las Naciones Unidas, al aprobar la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”, así como de participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.[[3]](#footnote-3)*

*De igual manera la Declaración Americana sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, tiene como objetivo principal la reafirmación de la plena vigencia de los derechos humanos y colectivos de los pueblos y personas indígenas, reconocidas en la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en el derecho internacional de los derechos humanos, entre ellos ”el derecho a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las cuestionen que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas. [[4]](#footnote-4)*

*A nivel nacional, en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se consagra la obligación de todas los autoridades del país, para que en el ámbito de sus respectivas competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos, asegurando a cualquier ciudadano más y mejores condiciones para el ejercicio de sus derechos, quedando impedidas para realizar prácticas regresivas o reversibles, a fin de cumplir con el principio de progresividad.*

*Establecido lo anterior, se resalta la necesidad de que partiendo del contexto estatal, los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, empiecen a ser sujetos de atención específica, entendida esta como aquella en la que se debe considerar su valor espiritual de percibir su vida, sus tierras, territorios y todo lo que en ellos se encuentra, como un solo elemento, que visto como tal, les ha permitido conservar, reproducir y cumplir con el deber de transmitir su cultura a sus futuras generaciones, a fin de que se concientice a quienes ejercen la función pública, que una sola actuación puede generar múltiples daños, a cualquier persona, pueblo o comunidad indígena o a ambos, por lo que su actuación frente a este sujeto social debe ser culturalmente adecuada, respetando a sus órganos de gobierno, sistemas normativos y de toma de decisiones que generacionalmente han practicado, lo cual resulta obligatorio para cualquier servidor público de los tres niveles y órdenes de gobierno.*

*De lo anterior se desprenden dos grandes obligaciones a cargo del Gobierno del Estado; la primera que se traduce en la apremiante necesidad de que las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas participen de manera previa, libre e informada, en las decisiones que afecten o puedan afectar sus derechos; la segunda, que su participación se garantice de manera plena y efectiva, a través de procedimientos adecuados en los que se cumplan como mínimo los parámetros previstos en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros instrumentos, sin olvidar que los propios pueblos en ejercicio de sus derechos autonómicos cuentan con procedimientos de consulta propios y son de observancia obligatoria, ya que la consulta representa el instrumento de ejercicio a través del cual han sostenido su autonomía y libre determinación, sin que tal preferencia deje de lado la obligación de las autoridades consultantes a observar el cumplimiento de los estándares internacionales, en razón de estar frente al derecho humano más importante de los que gozan los pueblos indígenas y sus comunidades, con lo cual se garantizan los principios de indivisibilidad e interdependencia.*

*El amplio reconocimiento del derecho colectivo a la participación y consulta de los pueblos y comunidades indígenas, en los instrumentos internacionales y de manera acotada en nuestra máxima ley, resulta irrelevante sin la existencia de una normatividad que permita hacerlos efectivos; los pocos intentos que las instituciones han realizado para alcanzar el cumplimiento de estos, han sido fallidos atendiendo a que la consulta con los pueblos interesados no se ha realizado de manera previa, por lo que es necesario que se cuente con disposiciones legales en las que se creen mecanismos idóneos en los que se tome en cuenta en lo colectivo o en lo individual, a estas comunidades y sus mecanismos de toma de decisiones en torno a todos los asuntos que puedan incidir de manera directa o indirecta en sus formas de vida, patrimonio tangible e intangible, territorios o en la exclusividad de sus saberes y conocimientos ancestrales, que también permita garantizar la protección de tal derecho a cualquier orden o nivel de gobierno.*

*En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, han determinado que el “derecho a la consulta previa, libre e informada es un principio general del derecho internacional”[[5]](#footnote-5) y “un derecho humano colectivo de los pueblos y comunidades indígenas”[[6]](#footnote-6).*

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la consulta: “constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales –ancestrales que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen”[[7]](#footnote-7).*

*Las prioridades de todo gobierno deben ser el cumplimiento de las obligaciones históricas que corresponden, en relación con los pueblos y comunidades indígenas en la entidad, la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas, que a través de las instituciones representativas o autoridades tradicionales de esos pueblos y comunidades se iniciara un proceso de diálogo directo y permanente a efecto de que se les diera a conocer la existencia y alcance de los derechos y prerrogativas con que cuentan y una vez que ello se concluyera, iniciar con ellos un proceso de participación en el que a través del diálogo/consulta, identificaran sus demandas y consideraran la posibilidad de contar con una normatividad en la que se constriñera a las autoridades del estado y del municipio a garantizarles el derecho de participación y consulta previa en el cumplimiento de las funciones que a cada uno corresponden, a fin de lograr el bienestar de ese sector de la población.*

*Tal proceso se implementó durante diez meses comprendidos del mes de mayo de 2017 al mes de marzo de 2018, y como resultado de este, se confirmó la necesidad de que en la entidad exista una ley que obligue a las autoridades estatales y municipales a incluir previamente la participación de la población indígena en todos los asuntos de su competencia, que pudieran generar alguna afectación en la vida de estas, ello como garantía de su derecho a expresar las aspiraciones, necesidades y demandas que les permitan lograr su bienestar como grupo culturalmente diferenciado.*

*Al respecto, es de señalar que no obstante la existencia del cúmulo de prerrogativas contenidas en el artículo segundo constitucional e instrumentos internacionales descritos, en el estado de Chihuahua como en el resto del país, no ha sido posible garantizar a los pueblos su derecho a ser consultados con antelación a la existencia de cualquier medida administrativa o legislativa susceptible de afectarles, entendido tal derecho como el medio para que se garantice su participación en el diseño de todos aquellos actos administrativos, legislativos o políticas públicas que sean pensados en y para ellos, o en su caso, antes de ser ejecutadas aquellas licencias, concesiones o autorizaciones que tienen como objeto el uso, explotación o exploración de los recursos que se encuentren en sus tierras, territorios o posesiones, y con todo aquello que se haga en relación a sus conocimientos y saberes culturales, los cuales actualmente gozan de una protección específica en el Protocolo de Nagoya.*

*Ante la ausencia de una legislación federal o estatal que haga exigible el cumplimiento de un derecho colectivo tan importante, se han generado a nivel nacional varios precedentes judiciales negativos en torno a la vigencia de este, y en esta entidad en los años 2012 y 2014, ante la omisión de respeto al derecho de participación y consulta a diversas comunidades indígenas en la Sierra Tarahumara, como lo es el caso de la sentencia emitida dentro del juicio de amparo promovido por la comunidad de Huitosachi, del Municipio de Urique en contra del Fideicomiso Barrancas del Cobre, que ordena a los tres niveles de gobierno, constituir el Consejo Consultivo Regional Barrancas del Cobre, como plataforma de consulta a fin de lograr el desarrollo equilibrado de las comunidades indígenas asentadas en los municipios que conforman la región serrana determinada como zona de influencia del referido Fideicomiso, y la emitida en el juicio promovido contra el Gobierno del Estado por parte de la comunidad de Bosque San Elías Repechique, en el que se condenó al Gobierno del Estado implementar el proceso de consulta dentro del ámbito regional de la comunidad quejosa e indemnizarla por los daños generados con motivo de la omisión de consulta para la construcción del aeropuerto regional Creel Barrancas del Cobre. Cabe señalar que tales precedentes se generan aún con la vigencia del amplio marco jurídico que respalda los derechos omitidos.*

*En este sentido, la señora Victoria Tauli–Corpuz, Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en su informe sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en México, señala:*

*“… Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la consulta y los tratados internacionales que la incluyen, hasta el día de hoy México no aplica dicha legislación y los principios que rigen este derecho, violando de forma sistemática este derecho de las comunidades y pueblos indígenas, pues no son consultados para leyes o proyectos que potencialmente vulneren sus territorios y derechos. Por el contrario, las consultas son realizadas a modo de las autoridades y sólo como formalidad, pues no se busca que las comunidades participen activamente o entiendan el alcance de las afectaciones.”*

*Como conclusiones de dicho informe, la Relatora recomienda:*

*“VII. Establecer que la consulta no es un fin en sí mismo sino un medio para ejercer su libre determinación, participar en el diseño de políticas públicas que se aplican en sus comunidades y territorios, y vivir según sus propios sistemas sociales, culturales, normativos, y económicos, en un país pluricultural.”*

*Consciente de la realidad constitucional, legislativa y de vigencia de los derechos colectivos e individuales de los pueblos y comunidades indígenas, el Ejecutivo a mi cargo tiene la tarea de impulsar la existencia de normatividades que regulen y garanticen su participación anticipada en aquellos actos que de alguna manera puedan afectar sus derechos sustantivos, debiendo considerar el medio o medios a través de los cuales pueda alcanzarse tal protección.*

*El Convenio 169 establece el proceso de consulta previa, como un mecanismo de participación indispensable para asegurarles el pleno ejercicio de los derechos que como colectividad diferenciada les corresponde, al señalar:*

*“Artículo 6.1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

*a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*

*b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;”*

*“Artículo 15.*

*2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades”.*

*De igual manera la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, establece:*

*“Artículo 18.*

*Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.*

*Artículo 19.*

*Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”*

*Al respecto la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, también establece:*

*“Artículo XXIII. …*

*1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas.*

*2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”*

*Al efecto, en el apartado "B" del artículo 2º constitucional, se vislumbra una política de participación de los pueblos y comunidades indígenas, en la que se afirma que cualquier política que el Estado pretenda implementar en torno a esta población, no deberá ser concebida, aprobada o aplicada sin la participación efectiva de ellos.*

*De lo anterior se desprende que el Estado y las Entidades Federativas, deben asumir responsabilidades y obligaciones para establecer con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, nuevas políticas e instituciones que permitan promover la igualdad de oportunidades y mejorar las condiciones de vida de las personas indígenas a través del impulso del desarrollo regional, la educación bilingüe e intercultural, el acceso efectivo a los servicios de salud, la incorporación de las mujeres indígenas al bienestar, el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de viviendas, la protección de sus saberes y conocimientos ancestrales, la red de comunicaciones en las comunidades, la adquisición y manejo de medios de comunicación, las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades, la protección de los migrantes indígenas en el país y en el extranjero, entre otros objetivos, a fin de que estas alcancen su bienestar común.*

*Para tales fines se les debe garantizar a los pueblos y comunidades indígenas el respeto a sus derechos autonómicos, lo cual implica que deben ser considerados de manera diferenciada al resto de la población, por ello los mecanismos para su participación deben eliminar las desventajas de estas comunidades frente a gran parte de la población del país, partiendo de que se trata de sectores de población con características y especificidades culturales generalmente desconocidas para quienes diseñan y operan las políticas públicas, las leyes y todo tipo de actos de autoridad; a los pueblos y comunidades en el Estado de Chihuahua, además de la situación de desventaja que vive toda la población indígena del país, se les suma la discriminación generada por su particular forma de vida comunitaria, que a diferencia de las ubicadas en los estados del centro del país, se ejerce a través de ranchos y rancherías distribuidas en grandes superficies territoriales, que las hacen parecer ajenas unas de otras, propiciando su falta de visibilización como sujetos de derecho público, es decir, como colectividades con derechos autonómicos que gozan de personalidad jurídica, sistemas normativos, representantes y patrimonio propio, como territorio y recursos.*

*Lo anterior por no reflejar una asimilación material de viviendas susceptibles de atención, generando incertidumbre sobre la existencia de su unidad social para el resto de la población, para quien hace las leyes, para quien diseña y ejerce política pública y para quienes imparten justicia, desconociendo el entramado social que une a múltiples rancherías aparentemente ajenas unas de otras, que al estar organizadas y normadas entre sí por un cuerpo de gobierno elegido por sus miembros, dan nacimiento a la figura jurídica de comunidad indígena, cuyo ámbito material de competencia es la superficie en que estas se ubican y por ende tiene facultades para regular sus relaciones políticas, sociales, económicas, culturales y de justicia, dejando de ser objeto de reconocimiento de derechos; bajo este contexto estatal y para efectos de la garantía del derecho a la participación, consulta y consentimiento previo, las demandas, prioridades o sugerencias de estas colectividades legalmente identificadas como “comunidades indígenas”, deben ser objeto de interés al momento de diseñar, elaborar, autorizar u operar cualquier acto de autoridad que pueda impactar en sus vidas, territorios y bienes tangibles e intangibles.*

*Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha señalado que la participación indígena constriñe a los gobiernos federal, estatal y municipal a dos obligaciones; la primera es hacerlos partícipes y atender sus opiniones de acuerdo a sus tradiciones y costumbres, y la segunda es sentar las bases para que las comunidades puedan ser parte de manera “efectiva, informada y libremente en el respectivo procedimiento administrativo, legislativo o de otra índole que pueda incidir en sus intereses o derechos”[[8]](#footnote-8).[[9]](#footnote-9)*

*Es por ello que la consulta se considera el mecanismo fundamental a través del cual se salvaguardan los derechos sustantivos de los pueblos indígenas reconocidos en la legislación internacional, nacional y estatal, así como la oportunidad de subsanar un vacío legal que permitirá la participación de estos, en todos los asuntos que de alguna manera puedan influir en sus formas específicas de vida, en sus tierras y territorios y en su patrimonio tangible e intangible, representando la garantía de que los tres niveles de gobierno tutelen su integridad cultural, social y económica, al considerar su participación anticipada a la toma de medidas legislativas y administrativas.*

*Desprendiéndose de lo anterior que los instrumentos internacionales y las fracciones II y IX del apartado B del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconocen “La consulta previa” como el derecho humano que de ser implementado conforme a los estándares internacionales, dada su interrelación, garantizará también la protección y respeto de los derechos culturales, sociales, políticos, colectivos y territoriales de los pueblos indígenas, lo anterior se desprende del apartado A1 capítulo III, de la Recomendación General número 27/2016 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al señalar:*

*“49. La consulta indígena se interrelaciona con otros derechos humanos, que pueden llegar a ser vulnerados con acciones u omisiones del Estado. A continuación, se enumeran algunos:*

*1.* ***Libre autodeterminación:*** *Los artículos 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3° y 4° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; establecen que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su condición política, económica, social y cultural.*

*2.* ***Desarrollo sustentable:*** *es la satisfacción de necesidades de las generaciones presentes, sin comprometer las posibilidades del futuro. Este derecho es indispensable para la preservación de los pueblos indígenas, implica “el derecho a determinar su propio ritmo de cambio, de acuerdo con su propia visión del desarrollo, y que ese derecho debe respetarse, especialmente su derecho a decir que no”[[10]](#footnote-10).*

*3.* ***Derecho a la propiedad:*** *Los artículos XXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que protegen la vinculación estrecha que los pueblos indígenas guardan con sus tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos[[11]](#footnote-11). No obstante, la Corte IDH ha resuelto que este derecho está sujeto a limitaciones por parte del Estado, restricciones que deben cumplir los criterios de necesidad y proporcionalidad en relación con un objetivo legítimo en una sociedad democrática[[12]](#footnote-12).*

*4.* ***Biodiversidad cultural:*** *En 1992, se convino la realización y firma, del Convenio de Diversidad Biológica (CDB), cuya creación tiene por objeto establecer medidas para un futuro sostenible a través de la conservación de la diversidad biológica, mediante la regulación de los recursos naturales, ecosistemas, especies y los genes que contienen esas especies. Otros instrumentos internacionales, importantes para la materia son, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y el Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Biodiversidad Biológica[[13]](#footnote-13). Estos estándares internacionales cobran relevancia para la consulta indígena, toda vez que contemplan la participación y consagran el deber de respeto y garantía de las prácticas culturales tradicionales.*

*5.* ***Derecho a la identidad cultural:*** *El Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas a preservar su identidad cultural. La afectación al derecho de propiedad indígena, transgrede a su vez la posibilidad de ejercer su “religión, espiritualidad o creencias (…) incluyendo la expresión pública de este derecho y el acceso a los sitios sagrados”[[14]](#footnote-14).*

*De aquí la necesidad de que un derecho tan trascendental sea protegido en su concepción más amplia, en la que se consideren como mínimo los estándares internacionales que en la materia se han emitido. Dentro de la regulación de nuestro marco jurídico nacional y estatal, de las 32 entidades federativas, 25 reconocen el derecho a la consulta, sin embargo solo San Luis Potosí (29 de junio de 2010) y Durango (6 de septiembre de 2015) cuentan con una Ley de Consulta Indígena para el estado y sus municipios, no obstante, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el punto 41 de la recomendación antes citada, señala como deseable que: “…ambas entidades federativas, analicen y progresivamente integren los parámetros desarrollados en la presente Recomendación en el ordenamiento respectivo.”[[15]](#footnote-15)*

*Lo anterior permite establecer que a la fecha no existe un proceso o método específico, de cómo se deba garantizar el ejercicio de este derecho en estricto cumplimiento a los parámetros internacionales; en torno al tema se han emitido varios documentos, recomendaciones y protocolos a fin de garantizar la observancia, vigencia, efectividad y validez de este, los cuales sin ser vinculantes, han permeado en la implementación de los pocos procesos de consulta indígena realizados en el país, tales documentos han sido considerados hasta hoy, como los más adecuados para implementar procesos de consulta en aquellos asuntos que de alguna manera pudieran impactar a los pueblos y comunidades indígenas, sin embargo en su mayoría han sido impugnados principalmente por falta de anticipación en su intención de preguntarles y por falta de cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos que debían observar, lo cual evidencia que aun y cuando la vigencia y contenidos de tales documentos se consideren adecuados, nada garantizan al no tener carácter coercitivo, que permita aplicar sanciones ante su incumplimiento, de aquí la necesidad de contar con una legislación específica en la que se determinen las reglas y parámetros de observancia obligatoria para cualquier proceso de consulta previa; al respecto la Recomendación 27/2016 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece:*

*“139. La falta de un ordenamiento específico que regule adecuadamente el proceso de consulta, tiene diversas consecuencias, principalmente, impide conocer de manera clara y precisa el contenido y alcance de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, entorpece la eficacia del procedimiento de consulta previa, libre e informada, y afecta en los planes de participación de los beneficios.”*

*“140. Asimismo, la articulación de una ley de consulta permitiría establecer procedimientos de consulta que tengan los estándares de protección más altos y vinculen a las autoridades para garantizar este derecho y en consecuencia proteger otros derechos íntimamente conectados como el de propiedad colectiva, identidad cultural, medio ambiente sano, etcétera.*

*“141. Para garantizar el acceso, ejercicio y respeto de los derechos de las comunidades indígenas durante el desarrollo de proyectos e implementación de medidas administrativas o legislativas que los afecten, el Estado debe como mínimo, armonizar el orden jurídico con los estándares internacionales existentes sobre la materia. Asimismo, es necesario el diseño y adopción de políticas públicas y de un marco jurídico complementario, que aseguren la viabilidad del derecho a la consulta previa.”[[16]](#footnote-16)*

*Asimismo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que para efectos de considerar que el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas se garantizó debidamente, tendría que cumplir por lo menos con las siguientes características:*

***Previa.*** *“Este principio rector obliga al Estado a efectuar un acercamiento desde las etapas tempranas del proyecto, toda vez que la consulta indígena no es un medio para comunicar a los interesados sobre “decisiones que ya se han adoptado o están en proceso de adoptarse”[[17]](#footnote-17), sino que son una forma de asegurar la participación e incidencia de la comunidad en los actos del Estado que pudieran llegar a afectarles.*

*En relación con este principio la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que todas las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas: “antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses”, teniendo en cuenta que este ejercicio debe ser previo, culturalmente adecuado, informado, a través de sus representantes y de buena fe; destacando que “el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados”.[[18]](#footnote-18)*

***Libre.*** *“Esto significa que el proceso de consulta, debe estar libre de interferencias externas, y exento de “coerción, intimidación y manipulación”, como lo sería el “condicionar servicios sociales básicos”, el “planteamiento en disyuntiva sobre desarrollarse o continuar en la pobreza y marginación”[[19]](#footnote-19), buscar la división de los sujetos de consulta y la criminalización, por mencionar algunos.”[[20]](#footnote-20)*

***Informada.*** *“Consiste en proveer a las comunidades que serán afectadas, de información completa, comprensible, veraz y suficiente, que les permita adoptar una decisión adecuada a sus necesidades. En este tenor, se les debe facilitar toda la documentación indispensable “para conocer, emitir, intervenir y estar en aptitud de ofrecer elementos que demuestren, a su parecer, que les cause afectación a sus derechos y/o subsistencia por la obra que está sujeta a evaluación”[[21]](#footnote-21).*

***De buena fe****. “Para que un proceso de consulta sea de buena fe, debe evitarse toda clase de acciones tendientes a intimidar, hostigar, amenazar o crear un clima de tensión y desintegración social entre los sujetos de la consulta, mediante “la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos”[[22]](#footnote-22)[[23]](#footnote-23)*

***Procedimientos culturalmente adecuados.*** *“Los procedimientos apropiados para consultar, son los que usan los pueblos para debatir sus asuntos, algunos de estos serían a través de asambleas o consejos de principales, en particular a través de sus instituciones representativas.*

*El artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT, es claro en señalar que los procedimientos para consultar deben ser apropiados y mediante sus instituciones representativas. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante CIDH, ha sostenido que el proceso de diálogo se realizará a través de procedimientos culturalmente adecuados, con apego a sus tradiciones. Asimismo, el artículo 12 del citado Convenio prescribe que los Estados deben adoptar medidas “para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces”.*

*Respecto del carácter adecuado de la consulta, el entonces Relator Especial de las Naciones Unidas, James Anaya, citando a la OIT recordó que en este procedimiento deberán respetarse las formas de decidir del pueblo indígena implicado: “se deben prever los tiempos necesarios para que los pueblos indígenas del país puedan llevar a cabo sus procesos de toma de decisión y participar efectivamente en las decisiones tomadas de una manera que se adapte a sus modelos culturales y sociales”[[24]](#footnote-24).*

*La idoneidad cultural implica procurar que las autoridades que representan a un pueblo indígena, sean determinadas de acuerdo a sus formas de elección.*

***Pertinencia cultural.*** *“El diálogo intercultural, implica la observancia del principio de igualdad y no discriminación, reconocer las especificidades de los sujetos de consulta y evitar reproducir patrones de desigualdad durante el proceso.*

*Algunos elementos propicios para garantizar este diálogo, son: integrar al proyecto la concepción de desarrollo de los pueblos indígenas, conducirse con buena fe, respetar su cultura, lengua, identidad y tradición oral, respetar sus condiciones, exigencias, formas de decidir y plantear sus argumentos. “”[[25]](#footnote-25)*

*Asimismo, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, CDI, hoy Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, INPI, en febrero de 2013 emitió el Protocolo para la Implementación de Consultas a Pueblos y Comunidades Indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y en su capítulo II titulado “De las características básicas de la consulta”, establece:*

*“La consulta tiene un carácter procedimental a través del cual se garantizan los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas. El efecto de una consulta realizada conforme al Convenio 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante DNUPI) es lograr consensos entre las partes. Por ello, ante todo, es un diálogo intercultural que se realiza entre pueblos indígenas y las dependencias gubernamentales que pretendan implementar una media administrativa o un proyecto que afecte a los pueblos indígenas. La adecuada aplicación de estos mecanismos contribuye a prevenir y resolver conflictos de intereses, construir proyectos de desarrollo, inclusivos y respetuosos.”*

*“2. Condiciones básicas. Las condiciones básicas para concretar este derecho son: • Que la consulta se lleve a cabo previamente al inicio de las medidas, autorizaciones, concesiones, permisos o las acciones que se pretenden impulsar. • Que sea libre, es decir sin coerción, intimidación, en condiciones de libre participación y seguridad. • Que la consulta se dirija a las personas impactadas (de manera directa e indirecta, positiva o negativamente) o a sus representantes legítimos (respetando sus procedimientos de elección de representantes, sus formas y procedimientos en la toma de decisiones y garantizando la inclusión de las mujeres y la niñez). • Que se realice de buena fe, lo cual implica la obligación del Estado de realizar la consulta en un clima de confianza, con la intención de tomar en cuenta y llegar a los acuerdos necesarios con los pueblos indígenas sin que se les pretenda engañar o brindar información sesgada o parcial. • Que se realice a través de los procedimientos adecuados, con metodologías culturalmente pertinentes. El protocolo prevé un paso que consiste en acuerdos previos orientados a consensar, con la población consultada, la metodología de la consulta, con el objeto de que ésta sea culturalmente pertinente. • Que se provea de toda la información necesaria para tomar decisiones con pleno conocimiento de causa, en particular mediante la existencia de estudios imparciales y profesionales de impacto social, cultural, ambiental y de género; así como la participación de los beneficios. • Que se busque el acuerdo y, en los casos que así lo requieran, el consentimiento libre, previo e informado, de las comunidades.”*

*Los “procedimientos adecuados” de consulta implican que ésta se debe ajustar a la cultura, idioma y dinámicas organizativas, a sus autoridades representativas y a su elección, a los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, adoptando y poniendo en marcha con las comunidades estrategias de información y comunicación que sean culturalmente pertinentes. Es fundamental que se establezcan los procedimientos, los medios, formas y las personas o grupos de personas que representarán a las comunidades en ejercicio de su autonomía constitucional.*

*3. Carácter procesal y continuado de la consulta. La consulta debe ser entendida como un proceso, por lo que representa una forma clave de diálogo que sirve para armonizar los intereses contrapuestos, así como evitar y resolver conflictos. Al interrelacionar los principios de consulta y participación, la consulta no implica sólo el derecho de reaccionar sino también el derecho de proponer; los pueblos indígenas tienen derecho a decidir cuáles son sus propias prioridades para el proceso de desarrollo y, en consecuencia, ejercer control sobre su propio desarrollo económico, social y cultural.*

*4. Alcance de los resultados. Los resultados de la consulta, cualesquiera que éstos sean, son de carácter vinculatorio y obligan a las partes. Deben, por tanto, constar en documentos debidamente suscritos y legalizados y estar formulados de manera tal que puedan servir de fundamento para reclamar, incluso por la vía judicial, su cumplimiento.”*

*En relación al tema del consentimiento, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establece:*

*“H. Acuerdo o Consentimiento y la tendencia hacia su vinculatoriedad.*

*146. La consulta es un instrumento de diálogo legítimo y eficaz en la prevención y resolución de conflictos, en la medida que sus resultados sean vinculantes (113); y obrará en protección de los derechos humanos de los indígenas, siempre que se logre progresivamente el consentimiento libre, informado y en condiciones justas (114).*

*…156. Por estas razones es importante diferenciar entre la consulta y el consentimiento. El estándar de la segunda figura es más alto, en la medida en que fija como condición que los pueblos y comunidades den previamente su consentimiento libre e informado para que proceda la medida o proyecto que los afecte.*

*158. En caso de no obtener el consentimiento, el Estado debe evitar conducirse de manera que dificulte el diálogo en el futuro. Ante la oposición del pueblo a la consulta, el Estado no deberá insistir en realizarla, "en tales circunstancias se puede considerar que la parte indígena mantiene una oposición clara en contra de la consulta con el Estado, pero no ha renunciado a su derecho de no otorgar su consentimiento"(122).*

*La Comisión Nacional de los Derechos Humanos culmina sus consideraciones señalando que “en tanto se discuta y emita una ley específica de consulta previa, los diversos órdenes de gobierno deben garantizar este derecho, observando los estándares normativos nacionales e internacionales en la materia, generar protocolos específicos y realizar cursos y talleres de capacitación sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas.” es por ello que la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas previo acatamiento a dicha recomendación, garantizando el respeto al derecho de participación, realizó el señalado proceso de consulta con las comunidades indígenas en el Estado, el cual permitió reafirmar la necesidad que estas tienen de contar con una Ley de Consulta que garantice su legitimación como sujetos de derecho público y su ejercicio autonómico a la libre determinación en sentido amplio, para lo cual es necesario establecer sanciones ante la posibilidad de su incumplimiento.*

*Por último, la referida Comisión Nacional de los Derechos Humanos, recomienda a los Poderes Legislativos de las Entidades Federativas:*

*“PRIMERA: Se estudie, discuta y vote, la iniciativa que, en su caso, presente el titular del ejecutivo estatal respectivo, en relación con el derecho a la consulta previa, libre e informada, que integre como mínimo los requisitos que han sido establecidos en el texto de esta Recomendación.*

*…TERCERA: Se asegure la participación de los pueblos y comunidades indígenas del país realizando consultas a las mismas, y se integre a las organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas durante el procedimiento legislativo.””(SIC)*

Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de las iniciativas en comento, quienes integramos la Comisión citada en el proemio del presente Dictamen, formulamos las siguientes:

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

**I.-** Al analizar las facultades competenciales de este Alto Cuerpo Colegiado, quienes integramos la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas, no encontramos impedimento alguno para conocer y resolver sobre la materia que ha sido señalada, así como de las iniciativas en cuestión.

**II.-** Como quedo asentado en el apartado de antecedentes, el presente dictamen tiene como objeto expedir la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Chihuahua, estableciendo los parámetros mínimos para su realización, a fin de garantizar su derecho a ser consultados para lograr acuerdos y otorgar su consentimiento previo, libre e informado, mediante procedimientos culturalmente adecuados y a través de sus instituciones representativas.

**III.-** Desde la perspectiva jurídica, el reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas es un tema de gran relevancia y complejidad. Considerando los diversos instrumentos internacionales que los reconocen y protegen, como el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, donde se establecen principios como el derecho a la autodeterminación, la propiedad y uso de sus tierras y recursos, y la preservación de su cultura y tradiciones, así como en la legislación nacional donde se han incorporado disposiciones para salvaguardarlos.

Hoy en día existen un sin número de desafíos en el ejercicio de los derechos indígenas, los principales de ellos son la falta de mecanismos de participación y consulta adecuados, la discriminación y marginación socioeconómica, y la tensión entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los intereses de desarrollo a nivel nacional, sin embargo la jurisprudencia de tribunales nacionales e internacionales ha jugado un papel fundamental en su desarrollo y fortalecimiento, ya que a través de diversas sentencias se han sentado precedentes importantes en materia de propiedad de tierras, consulta previa, y preservación cultural, entre otros aspectos.

Para lograr una efectiva protección de los derechos indígenas, es crucial adoptar un enfoque que reconozca y respete la diversidad cultural, los sistemas normativos propios y las formas de organización de estos pueblos, en lugar de aplicar únicamente marcos legales occidentales, por lo tanto el reconocimiento y la visibilización de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas desde una perspectiva jurídica implica un proceso continuo de fortalecimiento del marco legal, de diálogo intercultural y de esfuerzos por lograr una implementación efectiva de estos derechos en la práctica.

Los pueblos indígenas deben gozar de los mismas prerrogativas y oportunidades que el resto de la población, sin discriminación por motivos de origen, etnia, cultura o cualquier otra condición, por lo que es imperante combatir activamente la discriminación histórica y estructural que ha afectado a estos grupos, a través de medidas legislativas, políticas públicas y acciones afirmativas.

El reconocimiento de la diversidad cultural y étnica del país debe reflejarse en un marco jurídico que respete y visibilice los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas, esto incluye la eliminación de barreras lingüísticas, culturales y económicas que dificulten la toma de decisiones al interior de los pueblos y comunidades indígenas.

Por lo que construir una cultura de respeto hacia los derechos de los pueblos y comunidades indígenas requiere de un enfoque jurídico comprensivo que aborde la igualdad, la protección en el marco individual y colectivos, la participación, el pluralismo jurídico y el acceso a la justicia. Solo así se podrá avanzar hacia el desarrollo de estos grupos históricamente marginados.

De tal forma que la expedición de una Ley de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Chihuahua encuentra su fundamento en el marco constitucional, en los instrumentos internacionales ratificados por México, y en la jurisprudencia nacional e internacional, como una medida necesaria para garantizar los derechos de estos grupos y adecuar el marco normativo a las particularidades locales.

Es preciso establecer que el derecho a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas se encuentra debidamente reconocido en diferentes ordenamientos, tal es el caso del **Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales**, ratificado por el Estado mexicanos donde se establece la obligación de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Así mismo la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, hace lo propio reconociendo el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y a participar en la adopción de decisiones que les afecten, al igual que diferentes tratados y estándares internacionales de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que respaldan los derechos de los pueblos indígenas a la participación y a la libre determinación.

En el caso de México la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en su artículo 2° reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos, 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 y preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. Estos derechos deben ser garantizados mediante la expedición de una ley que regule el proceso de consulta a los pueblos y comunidades indígenas.

Por su parte la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** reiteradamente ha establecido que los Estados tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas y tribales de forma previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, resoluciones que se respaldan por las particulares de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ha reconocido el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas como parte del derecho a la libre determinación, y ha establecido los principios y requisitos que deben observarse en los procesos de consulta.

Aunado a ello la **Constitución Política del Estado de Chihuahua** reconoce los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo su derecho a la consulta, mismo que ha sido armonizado en la propia Ley de Derechos.

Por lo antes expuesto queda de manifiesto que la expedición de una Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígena puntualiza estos derechos constitucionales, otorgándoles un marco jurídico específico y detallado, contribuyendo a la construcción de un Estado más plural y democrático, respetando la diversidad cultural y brindando certeza jurídica a los procesos de toma de decisiones que involucren a los pueblos indígenas.

**V.-** Ahora bien, antes de entrar al estudio y análisis de fondo de las propuestas legislativas, es fundamental considerar la gran importancia que representa la promoción, respeto, garantía y vigilancia de los derechos humanos, así como el derecho a la participación de los pueblos y comunidades indígenas en los asuntos que puedan afectar sus intereses como colectividades. Es por ello que este Poder Legislativo, a través de la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas, llevó a cabo el Proceso de Consulta Previa, Libre e Informada sobre medidas legislativas 2022, en el cual se incluyeron las iniciativas que se analizan en el presente dictamen.

El proceso de consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas, como se ha mencionado anteriormente, encuentra sustento jurídico en diversos ordenamientos a nivel internacional, nacional y estatal. Entre las principales fuentes normativas que lo respaldan, se encuentran las siguientes:

El **Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo** establece el proceso de consulta previa como un mecanismo clave para asegurar el pleno ejercicio de los derechos que corresponden a los pueblos indígenas como colectividades diferenciadas. Según el Artículo 6.1, incisos a) y b), los gobiernos deben:

**a)** Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

**b)** Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos, responsables de políticas y programas que les conciernan.

La **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** también aborda el derecho a la consulta previa. En su Artículo 18, establece que "Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos..., así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones".

Además, en su Artículo 19, la Declaración mandata que "Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado."

Por su parte, la **Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** también reconoce el derecho a la consulta previa. En su Artículo XXIII, numerales 1 y 2, la Declaración establece:

**a)** Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación plena y efectiva, en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas.

**b)** Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

En el ámbito nacional, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en su Artículo 2, apartado B, puntualiza que *“La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.”*

En cuanto a nuestra entidad federativa, la **Constitución Política** y la **Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas,** establecen respectivamente, el derecho que tienen los pueblos indígenas para *“Dar su consentimiento libre, previo e informado cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”* (Artículo 8, párrafo segundo, fracción VI ) y a que se sometan a consulta obligatoria los proyectos de ley o de decreto que puedan afectar los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas.

Por su parte, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** señala que la participación indígena conlleva dos obligaciones primordiales para los gobiernos federal, estatal y municipal a:

**a)** hacerlos partícipes, atendiendo sus opiniones de acuerdo con sus tradiciones y costumbres; y

**b)** sentar las bases para que las comunidades puedan ser parte de manera efectiva, informada y libre en los procedimientos administrativos, legislativos o de otra índole que puedan incidir en sus intereses o derechos.

Por ello la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** emite las **recomendaciones 56/2012 y 27/2016**, la primera sobre la violación de los derechos humanos colectivos del pueblo wixárika en Wirikuta, incluyendo el derecho a la consulta, uso y disfrute de sus territorios indígenas, la recomendación señala que el Estado mexicano incumplió con su obligación de consultar al pueblo wixárika antes de otorgar concesiones mineras en sus tierras tradicionales, violando así su derecho a la consulta previa; la segunda aborda específicamente el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas en México y establece que el Estado tiene la obligación de consultar a los pueblos indígenas de manera previa, libre, informada y de buena fe antes de emprender cualquier proyecto o medida que pueda afectar sus derechos e intereses. La recomendación hace énfasis en que la consulta debe ser un proceso genuino y no meramente informativo, y que deben tener la posibilidad real de incidir en la toma de decisiones.

Asimismo, la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** ha reiterado que existe una obligación constitucional ineludible de consultar previamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas cuando las medidas legislativas o reglamentarias puedan afectarles de manera directa, independientemente del beneficio material que puedan generar. Además, ha establecido criterios específicos para evaluar la validez de las consultas, enfatizando que deben preservar las especificidades culturales y atender a las particularidades de cada caso, siendo previas, libres, informadas, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo y culturalmente adecuadas.

Por lo que, en cumplimiento de los criterios y especificaciones antes referidas, el Poder Legislativo estableció como objetivos de la consulta, el obtener las opiniones, propuestas y planteamientos de los pueblos y comunidades que radican en el Estado, en relación al contenido de las normas que regulan el proceso; el dar garantía de cumplimiento a los derechos de participación, consulta y consentimiento, libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas, garantizando que el proceso revista los estándares de protección en materia de derechos humanos contemplados en la legislación internacional, nacional y estatal; el proporcionar información completa, clara, suficiente y en su idioma, en relación a las medidas legislativas propuestas y el obtener los criterios para definir, en su caso, los lineamientos para la participación política de los pueblos y comunidades consultadas.

De igual forma, se identificaron mediante el **Protocolo de Actuación para la Implementación del Proceso de Participación y Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas que radican en el Estado,** en cumplimiento de los estándares establecidos por el derecho internacional, nacional y estatal, en materia de derechos humanos,las siguientes partes: **Sujeto Colectivo de los Derechos,** con la finalidad de realizar un proceso adecuado de participación, consulta y consentimiento, es necesaria la participación plena, efectiva y libre de los pueblos y comunidades indígenas a través de sus instituciones representativas; **Instituciones Representativas,** se integran por las mujeres y hombres por elección libre de las comunidades que conforman los pueblos indígenas a consultar, y que tienen además la representación y el mandato para ser interlocutores de la comunidad; **Autoridad Responsable,** es la instancia gubernamental que en el ámbito de su competencia, tiene la atribución legal para aprobar las medidas legislativas ya descritas y que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en este proceso fue el Congreso del Estado, a través de la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas; **Órgano Técnico,** por tratarse de la instancia gubernamental que tiene a su cargo la atención de los asuntos que atañen a los pueblos y comunidades indígenas, la entonces Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas del Estado (COEPI), hoy Secretaría de Pueblos y Comunidades Indígenas, proporcionó asistencia técnica, metodológica, organizacional y apoyo en la coordinación, tanto para el diseño como para la implementación del proceso, con invitación a participar de manera coadyuvante al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI); **Comité Técnico Asesor**, la instancia de carácter colegiado conformada por personas e instituciones que por su experiencia pueden aportar conocimiento, asesoría, metodología, información sustantiva y análisis especializado durante la totalidad del proceso y fue integrado por las personas en representación de las instituciones que participan en la Mesa Interinstitucional para el Diseño e Implementación del Proceso de Consulta Previa, Libre e Informada sobre Medidas Legislativas, creada por Acuerdo No. LXVII/CPCI/03, de fecha nueve de marzo del año dos mil veintiuno, de la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas en la LXVII Legislatura, instalada formalmente el dieciséis de marzo del mismo año; **Órgano Garante,** instancia que acompañó y dio seguimiento al proceso con el carácter de testigo, a fin de vigilar el cumplimiento de la legislación internacional, nacional y estatal aplicable a los procedimientos de consulta, participación y consentimiento previo, libre e informado, con pleno respeto a los derechos humanos, asumiendo el cargo el Instituto Estatal Electoral del Estado; **Grupo Asesor de Academia,** con la finalidad de asesorar a la Autoridad Responsable y demás instancias conformadas para el proceso, este grupo fue integrado por la representación de la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), el Tecnológico de Chihuahua, la Universidad Tecnológica de la Tarahumara, la Escuela de Antropología e Historia del Norte de México, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, así como personas de los pueblos indígenas que tuvieran el deseo de participar; finalmente como **Observadores del Proceso,**  personas y representación de instituciones que por la naturaleza de sus atribuciones, funciones o por interés legítimo, acompañaron el proceso para contribuir a la adecuada realización del mismo, asumiendo el cargo la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

El proceso de Consulta fue realizado con apego a los principios de:

1. **De Buena fe**, en un ambiente de confianza, con la intención de recoger fielmente la opinión que expresen los pueblos y comunidades indígenas que se consultarán.
2. **Previa**, con antelación a que se aprueben por el Congreso del Estado las medidas legislativas (leyes y decretos) sobre los temas contenidos en el protocolo.
3. **Libre**, garantizando que el diálogo que se establezca durante el proceso, se realice sin coerción, intimidación o manipulación de ningún tipo, con total libertad y por acuerdo de las partes.
4. **Informada**, proporcionando toda la información que sea necesaria y que se relacione con los temas a consultar, de forma clara, a través de medios accesibles, apoyado con los materiales necesarios para asegurar la comprensión y difusión de la información que se proporcionará.
5. **Culturalmente adecuada**, con respeto a los sistemas normativos, sociales y culturales de los pueblos y comunidades indígenas (costumbres e idioma), con la invitación a participar en el proceso a través de sus instituciones representativas. Las reuniones celebradas en los lugares más propicios, en los tiempos que ellos establezcan y en la forma que deseen desarrollarlas; tomando en cuenta la diversidad cultural.
6. **Con miras a lograr un acuerdo**, el proceso en su integridad debe ser respetuoso y de diálogo, donde las comunidades analicen, decidan e informen a la Autoridad Responsable su determinación (acuerdo, disenso o propuestas sobre las medidas legislativas).
7. **Transparente**, en todo momento el proceso debe ser claro, objetivo y con la información oportuna, haciendo del conocimiento de las comunidades el motivo de cada una de las reuniones, los avances y resultados.
8. **Igualdad entre mujeres y hombres**, con inclusión del enfoque de igualdad que permita el ejercicio de los derechos y la participación de las mujeres indígenas. En este marco, la participación de mujeres y hombres pertenecientes a los pueblos indígenas, debe ser en condiciones de igualdad, a fin de conocer sus opiniones y punto de vista acerca de los diferentes temas de consulta, sin presiones ni distingos de ningún tipo, buscando siempre la forma adecuada de inclusión durante todo el proceso.

El presente proceso de participación y consulta, contempla cinco fases o etapas a saber:

1. Fase Pre consultiva o de Acuerdos Previos.
2. Fase Informativa.
3. Fase Deliberación Interna.
4. Fase Consultiva o de Diálogo.
5. Fase de Decisión o Seguimiento.

## Fase Pre consultiva o de Acuerdos Previos, en esta se proporcionará la información sobre la necesidad de la consulta, la señalización de la medida legislativa que va a ser objeto, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, la determinación para llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos, para que posteriormente tengan verificativo las asambleas que corresponden a la siguiente fase, sin que esto sea obstáculo para que la calendarización sea flexible, por caso fortuito, fuerza mayor o a petición de las comunidades a consultar.

## Fase Informativa, en esta se brindará toda la información a las comunidades respecto de los temas a consultar, se explicará de forma amplia y detallada cada una de las medidas legislativas y se pondrá a disposición de las comunidades indígenas material informativo a través de spots de radio, folletos y audios grabados en memorias USB, mismos que serán entregados en las asambleas informativas.

**Fase de Deliberación Interna**, esta etapa tiene por finalidad que las comunidades y pueblos indígenas, analicen y dialoguen sobre la información recibida, a fin de que establezcan su punto de vista, mediante acuerdos internos entre quienes forman parte de la comunidad.

**Fase Consultiva o de Dialogo**, el propósito es que la Autoridad Responsable, a través de las instituciones representativas, recabe los acuerdos tomados por las comunidades indígenas y consultadas. Mediante la celebración de asambleas consultivas se establece un proceso de diálogo, con el objeto de recibir y atender las propuestas, sugerencias y opiniones que serán los contenidos a analizar para determinar la viabilidad de incorporarlos a las medidas legislativas enunciadas.

**Fase de Decisión o Seguimiento**, la Autoridad Responsable difundirá el resultado del proceso legislativo a través de los diferentes medios al alcance de las comunidades indígenas, como puede ser la radio, materiales impresos y carteles que se coloquen en los lugares donde se desarrolló el proceso de consulta.

Por lo que respecta al proceso que hoy se analiza, la Fase Pre consultiva o de Acuerdos Previos y la Fase Informativa, se realizaron en una primera ronda de visitas, mediante la emisión previa de la convocatoria correspondiente, en fecha veintidós de abril del año dos mil veintidós, que fue difundida a través de medios electrónicos, impresos y en el micrositio de la página web oficial de este H. Congreso del Estado[[26]](#footnote-26), estableciéndose además, para efectos de difusión, enlaces en las presidencias municipales donde se habría de llevar a cabo el proceso, complementando lo anterior con la realización de spots radiofónicos y cápsulas informativas que fueron transmitidas en las estaciones de radio locales, de la misma forma, fueron elaborados cuadernillos informativos con el contenido de las iniciativas materia de la consulta. Todo esto con su correspondiente traducción a los cuatro idiomas de los pueblos originarios del Estado, que son Odami, Raramuri, Warijó y O´obá.

Esta primera ronda de visitas se desarrolló a partir del veintitrés de mayo del año dos mil veintidós, desahogándose un total de treinta dos reuniones sedes, con la participación de treinta y cuatro municipios y doscientas cincuenta y siete autoridades pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas.

La Fase de Deliberación Interna, que como ya se describió, constituye un espacio de tiempo otorgado a las autoridades para que puedan socializar los temas con las personas integrantes de sus comunidades indígenas, acordando conforme a sus necesidades el plazo para continuar con la Fase Consultiva o de Diálogo, que dio inicio en lo que corresponde a las sedes urbanas, el día siete de julio y las sedes rurales, el siete de noviembre, ambas del año dos mil veintidos, consultándose un total de doscientas treinta y seis autoridades indígenas que representan a su vez un total de dos mil seiscientas cincuenta y nueve localidades, todo esto en veintiséis sedes desahogadas, concluyendo de esta manera lo relativo a la celebración de reuniones y dando pie al inicio del proceso legislativo para el estudio y análisis de las propuestas.

Ahora bien, una vez que se cuente con la aprobación y publicación de las reformas materia de la Consulta, queda pendiente la Fase de Decisión o Seguimiento, donde este H. Congreso del Estado como autoridad responsable difundirá el resultado del proceso legislativo a través de los diferentes medios al alcance de las comunidades indígenas y con el acuerdo previo de la Comisión que hoy dictamina, para realizar siete foros regionales en los municipios de Hidalgo del Parral, Guachochi, Bocoyna, Chihuahua, Juárez, Guadalupe y Calvo y Delicias.

Es preciso manifestar que en apego con las disposiciones del Convenio 169, este proceso de consulta garantizó, como mínimo, una persona intérprete-traductora en el idioma del pueblo o pueblos participantes, con el fin brindar acceso amplio y oportuno a la información, bajo el principio de buena fe y de procedimientos culturalmente apropiados, conociendo de manera previa la información que se proporcionó.

En este sentido podemos concluir que como resultado de la Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas sobre Medidas Legislativas 2022, se obtuvo, a través de las autoridades representativas de los pueblos y comunidades indígenas residentes en el Estado, se obtuvo el consentimiento para expedir una Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua, ordenamiento normativo que contenga las disposiciones mínimas obligatorias para el desarrollo del proceso. Dejando constancia de ello en las actas y videos consistentes en la evidencia de la fase consultiva tomada en las diferentes reuniones sedes, mismas que se encuentran a disposición en el micrositio que se ha referido en el presente.

**VI.-** Dando continuidad al proceso legislativo la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas solicitó un estudio inicial de los asuntos por medio de la Mesa Técnica de análisis de las iniciativas consultadas en el proceso 2022, quienes presentan su propuesta a esta Comisión Legislativa.

Es así como este órgano colegiado determina la creación de la norma señalada, misma que se compone de cincuenta y dos artículos, categorizados en seis capítulos, a saber: Capitulo Primero, Disposiciones Generales; Capitulo Segundo, Del Derecho a la Consulta; Capítulo Tercero, Del Comité Técnico Asesor; Capitulo Cuarto, De las Etapas de la Consulta; Capitulo Quinto, De la Suspensión; Capitulo Sexto, De las Responsabilidades y Medios de Impugnación, mismos que se desarrollaran a detalle en los siguientes numerales.

**VIII.-** Tratándose del Capitulo Primero que contiene de los artículos 1 al 7, se establece que se trata de una Ley de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Chihuahua y tiene por objeto regular el derecho a la Consulta de los pueblos y comunidades indígenas establecido en los instrumentos internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado, así mismo se puntualiza como objetivo de la misma el establecer los principios, normas y procedimientos por medio de los cuales los poderes del Estado, los municipios, organismos descentralizados y constitucionales autónomos, garantizan el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados para lograr acuerdos y, en su caso, otorgar su consentimiento previo, libre e informado, mediante procedimientos culturalmente adecuados y a través de sus instituciones representativas.

De igual manera, en este capítulo se dispone que las autoridades encargadas de la aplicación de la presente Ley, deberán en todo momento promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, en apego a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos en su artículo 1°, tercer párrafo, donde se puntualiza el principio de igualdad y no discriminación, principio que implica a las autoridades el deber de garantizar el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas en igualdad de condiciones que el resto de la población y adoptar medidas positivas para asegurar el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

En el artículo 4, se desglosan los principios rectores de la Ley, como lo son:

**a)** Apertura, mismo que implica la obligación de las instituciones y autoridades a estar abiertos al diálogo, a la participación ciudadana, a escuchar y considerar las necesidades y propuestas de la sociedad.

**b)** Diversidad, que se refiere a reconocer y valorar la pluralidad cultural, étnica, lingüística y de formas de organización social y política existentes.

**c)** Equidad, buscando se proporcione a las personas lo que a su derecho corresponde de acuerdo a sus necesidades, capacidades y circunstancias particulares.

**d)** Igualdad, procurando que todas las personas sean tratadas de la misma manera, sin distinciones arbitrarias o injustificadas, sin importar su origen, condición social, económica, cultural o cualquier otra característica.

**e)** Interculturalidad, por medio del cual se reconoce la existencia de diferentes culturas en una sociedad y promueve el diálogo, el intercambio y la interacción entre ellas en condiciones de igualdad. Implica el reconocimiento, valoración y respeto mutuo entre las diversas cosmovisiones y formas de vida.

**f)** Pro persona, este principio establece que en la interpretación y aplicación de las normas se debe privilegiar aquella que mejor proteja y haga efectivos los derechos humanos. Implica favorecer siempre la interpretación más amplia y protectora de los mismos.

**g)** Transparencia y rendición de cuentas, las autoridades deben actuar de manera abierta y visible, proporcionando información clara y oportuna sobre sus acciones y decisiones, así como sometiéndose a mecanismos de supervisión y control por parte de la ciudadanía.

En el artículo 5, se establece el glosario como una herramienta que contribuya a lograr claridad, seguridad jurídica, interpretación uniforme y transparencia en la aplicación de la normativa.

En cuanto al artículo 6, se reconoce y garantiza el derecho de las mujeres indígenas a la participación efectiva y en condiciones de igualdad en los procesos de Consulta, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en la que se dispone que los Estados están obligados a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales[[27]](#footnote-27), así mismo en su Recomendación General No. 23[[28]](#footnote-28), reconoce la importancia de la participación de las mujeres indígenas en la toma de decisiones, por lo que en concordancia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante jurisprudencia ha establecido que los procesos de consulta deben respetar la igualdad de género y garantizar la participación efectiva de las mujeres indígenas, como en los casos de Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012)[[29]](#footnote-29), Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras (2015)[[30]](#footnote-30) y Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina (2020)[[31]](#footnote-31), estas tres sentencias son las más destacadas y mediante ellas ha establecido estándares y obligaciones para los Estados al respecto.

En el artículo 7, la Ley ordena al Estado que establezca los mecanismos para promover la participación plena y efectiva de los pueblos y comunidades indígenas, en los procesos de Consulta, mismos que deberán cubrir al menos los criterios establecidos por los diferentes ordenamientos internaciones y nacionales y deberán ser en concordancia con los Sistemas Normativos Internos y en su propio idioma, al respecto a Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido de manera reiterada que los procesos de consulta a los pueblos indígenas deben respetar y enmarcarse dentro de sus propios sistemas normativos, instituciones y procedimientos. En el Caso de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, la Corte señaló que "el deber de consulta implica que ésta debe llevarse a cabo conforme a las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas". Asimismo, en el Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina, la Corte reiteró que "el derecho a la consulta debe ser ejercido a través de los procedimientos y con la participación de las instituciones representativas de los pueblos indígenas, de conformidad con sus propias tradiciones". Por lo tanto, respetar y adecuar los procesos de consulta a los sistemas normativos de cada pueblo indígena es una obligación que surge del corpus iuris internacional de derechos humanos, a fin de garantizar su participación efectiva y de acuerdo con sus propias estructuras organizativas y de toma de decisiones.

**IX.-** Con respecto al Capítulo o Segundo, este comprende siete artículos, en los dos primero se incorpora el reconocimiento expreso del Derechos a la Consulta, mismo que es fundamental para garantizar su participación democrática en la toma de decisiones que les afecten. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática en establecer que la consulta es un derecho colectivo de los pueblos indígenas, derivado de su autodeterminación y de su vínculo especial con las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han ocupado o utilizado. En este sentido, la incorporación del derecho a la consulta en la legislación estatal representa un avance en el reconocimiento de los derechos de estos pueblos a ser consultados de manera previa, libre e informada sobre cualquier medida legislativa o administrativa que les pueda afectar.

Adicionalmente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, instrumentos ratificados por el Estado, establecen la obligación de los gobiernos de celebrar consultas con los pueblos indígenas, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Por lo tanto, el reconocimiento formal de este derecho en esta Ley es necesario para dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el país en materia de derechos de los pueblos indígenas.

Finalmente, el derecho a la consulta también se sustenta en el principio de participación política de los pueblos indígenas, consagrado en diversos instrumentos internacionales. Este principio implica que los Estados deben garantizar que estos pueblos puedan participar de manera libre, previa e informada en la adopción de decisiones que les conciernen. En este sentido, el reconocimiento del derecho a la consulta se erige como un mecanismo fundamental para facilitar y promover dicha participación, fortaleciendo así la democracia y la inclusión de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones.

En ese sentido es necesario determinar el alcance de este mecanismo, por lo que el artículo 10, expresa las modalidades que pueden existir, determinando con ello la obligatoriedad para su aplicación, como pueden ser Estatal, regional o Municipal, según sea el caso de la afectación provocada por la acción a consultar.

De la misma manera en el artículo 11, nos indica las características que de forma inicial deberá cubrir el proceso de consulta, mismas que se refieren a:

Previa: La consulta debe realizarse antes de la adopción de cualquier medida legislativa o administrativa que pueda afectar directamente a los pueblos indígenas. Esto les permite participar de manera oportuna en la toma de decisiones que les conciernen, evitando que se tomen medidas unilateralmente sin su consentimiento.

Libre: El proceso de consulta debe llevarse a cabo sin coerción, intimidación o manipulación por parte del Estado u otros actores. Los pueblos indígenas deben tener la libertad de manifestar sus puntos de vista y preocupaciones, sin temor a represalias o consecuencias negativas.

Informada: Los pueblos indígenas deben tener acceso a toda la información relevante sobre la medida propuesta, en un formato y lenguaje que les permita comprenderla cabalmente. Esto les brinda la oportunidad de evaluar adecuadamente los posibles impactos y tomar una decisión informada.

De buena fe: El Estado y los pueblos indígenas deben entablar un diálogo genuino, con el objetivo sincero de llegar a un acuerdo. Ambas partes deben estar dispuestas a escuchar, comprender y considerar seriamente las posiciones y propuestas de la otra.

Culturalmente adecuada: El proceso de consulta debe adaptarse a los sistemas normativos, instituciones y procedimientos tradicionales de cada pueblo indígena. Esto implica respetar sus propias formas de organización, toma de decisiones y tiempos, de manera que la consulta sea significativa y relevante para ellos.

Estos elementos son fundamentales para garantizar que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas sea un verdadero ejercicio de participación democrática y respeto a sus derechos.

El requerimiento de que la consulta a pueblos y comunidades indígenas debe ser previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada se encuentra establecido en diversos instrumentos jurídicos internacionales, a saber: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989), en sus artículos 6 y 7; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), en sus artículos 10, 11, 19, 28 y 32; la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en casos como Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam (2007) y Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012); la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos (2017); los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU (2011).

En cuanto a México, así lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 2, apartado B, fracción IX donde reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados de manera libre, informada, previa y culturalmente adecuada, de igual forma la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en el artículo 2, fracción VIII establece como una de las funciones de la Comisión la de "promover la consulta a los pueblos y comunidades indígenas en los asuntos que les afecten, de manera libre, informada, previa y culturalmente adecuada", adicionalmente, estos requisitos han sido reafirmados por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y diversos tribunales federales en México, alineándose con los estándares internacionales de derechos humanos.

Por lo que respecta a los artículos 12, 13 y 14, referentes a la determinación de la materia de consulta, se estipula que esta será todas aquellas medidas administrativas y legislativas susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, cuando así lo considere la autoridad o los mismos pueblos y comunidades indígenas lo soliciten.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera clara la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas cuando se realicen acciones que puedan afectar positiva o negativamente sus derechos. Específicamente, el Artículo 2, Apartado B, señala que estas comunidades tienen derecho a ser consultadas de forma "libre, previa e informada" sobre cualquier medida legislativa o administrativa que les afecte directamente. Esta disposición constitucional busca garantizar la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que les conciernen.

Además de la Constitución, existen otras leyes nacionales que reafirman la necesidad de consultar a los pueblos y comunidades indígenas. Por ejemplo, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece la obligación de consultarlos sobre políticas y programas relacionados con el desarrollo de sus lenguas y culturas. De igual forma, la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas dispone que se les debe consultar sobre la planeación y ejecución de programas y acciones que les conciernan.

Cabe señalar que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ratificado por México, también establece la obligación de consultar a estos pueblos en diversas materias, como la utilización de sus tierras, la explotación de recursos naturales y la emisión de legislación susceptible de afectarles.

**X.-** En tanto, el Capítulo Tercero, referente al Comité Técnico Asesor, establece que este estará integrado, con derecho a voz y voto, por la representación de la Autoridad Responsable, el Órgano Técnico y el Órgano Garante, lo que permite que todos los actores clave estén representados en la toma de decisiones. Esto asegura un proceso de consulta integral y balanceado, donde las diferentes perspectivas y responsabilidades están contempladas.

Así mismo la participación de personas traductoras e intérpretes desde el inicio del proceso de consulta es fundamental para garantizar el acceso a la información y la efectiva participación de los pueblos y comunidades indígenas, independientemente de su lengua materna. Esto es un requisito indispensable para que el proceso sea culturalmente adecuado.

Este Comité Técnico Asesor podrá contar con instancias de apoyo, como observadores, sector académico y aquellos que el propio comité determine, de conformidad con la materia a consultar, buscando enriquece el proceso al aportar diferentes perspectivas y conocimientos especializados. Esto fortalece la toma de decisiones y el desarrollo de un protocolo apropiado, sin embargo, estas representaciones solo tendrán derecho a voz en la toma de decisiones al interior del Comité.

En la primera sección de este Capítulo, se hace referencia a la Autoridad Responsable, iniciando con la prohibición de delegar la obligación de realizar la consulta a terceros, lo cual garantiza que se asuma directamente la responsabilidad del proceso y se vele por su adecuada implementación.

Continúa otorgando la facultad para la celebración de convenios de colaboración por parte de la Autoridad Responsable para facilitar aspectos logísticos y operativos de la consulta, siempre y cuando se mantenga la responsabilidad última en manos de la autoridad.

De igual forma en el artículo 20, se establecen las obligaciones detalladas de la Autoridad Responsable, como elaborar el protocolo, convocar a los pueblos, resguardar la documentación, garantizar la participación de traductores e intérpretes y asignar los recursos necesarios, para asegurar que se cumpla cabalmente con el deber de realizar una consulta adecuada y significativa.

Por último, en cuanto a la sección de Autoridad Responsable, se manifiesta la obligación de incluir en los presupuestos las partidas necesarias para garantizar el derecho a la consulta, por parte de todas las instituciones susceptibles de ser responsables y con ello estar en posibilidad de garantizar la adecuada implementación de la presente Ley.

En la sección segunda, Del Órgano Técnico, se disponen sus atribuciones, como proponer el protocolo, vigilar que la información se proporcione de manera culturalmente adecuada y coadyuvar en el cumplimiento del protocolo, posicionándolo como un actor clave para asegurar la calidad técnica y pertinencia cultural del proceso de consulta.

En lo que respecta al Órgano garante, sus atribuciones se encuentran en la sección tercera, entre ellas le corresponde vigilar el cumplimiento del protocolo, sugerir correcciones y supervisar el acceso a la información y la presencia de traductores e intérpretes, le otorgan un papel fundamental para velar por la legalidad y legitimidad del proceso de consulta.

De conformidad con los criterios internacionales y nacionales la participación de personas traductoras e intérpretes en el proceso de Consulta es necesaria, por lo que se deberá ser cauteloso al momento de su designación, por lo que esta Comisión Dictaminadora ha establecido que deberá conducirse bajo los principios de honestidad, probidad, objetividad, integridad, imparcialidad, identidad y profesionalismo y preferentemente pertenecer al Centro de Personas Traductoras e Intérpretes del poder Judicial del Estado.

La última de las secciones del Capítulo Tercero, contiene los requisitos, plazos y criterios para la acreditación de observadores, incluyendo la posibilidad de que los pueblos y comunidades indígenas propongan observadores, asegurando que su participación se dé dentro de un marco regulado y transparente, de igual forma que la participación del sector académico sea por invitación del Comité Técnico Asesor para aportar conocimientos especializados que enriquecen el proceso de consulta.

Este capítulo establece un marco sólido y detallado para la integración, atribuciones y responsabilidades de los diferentes actores que participan en el proceso de consulta, con el fin de garantizar su legitimidad, legalidad, pertinencia cultural y efectividad.

**XI.-** En cuanto al Cuarto Capítulo, contempla otro de los puntos fundamentales de la Ley, pues en él se describen cada una de las Etapas del proceso consultivo, cada una de ellas en una sección.

Inicialmente este cuerpo colegia propone que se establezcan seis etapas para el desarrollo del proceso de Consulta, puesto que en base a al aprendizaje en lo práctico, vivido por esta legislatura, nos queda entendido la complejidad en el desarrollo del mismo, se establecen las etapas de: Preparación, Acuerdos Previos, Información, Deliberación Interna, Consulta y Seguimiento, de las cuales tres de ellas deberán realizarse en presencia de las autoridades representativas de los pueblos y comunidades indígenas y documentarse debidamente.

Lo expuesto en el párrafo que antecede incorpora sobradamente los estándares mínimos establecidos por diferentes resoluciones, emitidas por diferentes instituciones y de las cuales se ha hecho mención en diferentes momentos en este Dictamen.

En la sección primera de este capítulo cuarto, se refiere de manera específica a la etapa de preparación, misma que inicia con la convocatoria a las instituciones correspondientes para la instalación del Comité Técnico Asesor, al interior del cual se analizara la materia y determinara la procedencia de la consulta, lo cual garantiza que el proceso se lleve a cabo de manera adecuada y en cumplimiento de las normas aplicables.

Es menester mencionar que será se suma importancia la recopilación de información por parte del Comité Técnico Asesor, para determinar la procedencia del proceso de consulta.

Así mismo se establece que la Autoridad Responsable y el Órgano Técnico, en coordinación pondrán a consideración del Comité Técnico Asesor el listado de pueblos y comunidades indígenas susceptibles de afectación, así como las sedes de las reuniones, contribuyendo a la identificación adecuada de los participantes y a la adaptación del proceso a las necesidades y características de las comunidades, lo cual es esencial para garantizar una consulta culturalmente apropiada y efectiva.

En el artículo 37, se disponen las características mínimas que deberá contener el

Protocolo de Diseño e Implementación de la Consulta, que deberá aprobar el Comité Técnico Asesor, hipótesis que al cumplirse asegura que el proceso de consulta se desarrolle de manera sistemática, planificada y en cumplimiento de los estándares internacionales, convirtiendo a este protocolo en el documento guía para el desarrollo de las reuniones posteriores.

Por ultimo y no menos importante, en esta etapa deberá desarrollarse y aprobarse por parte del Comité Técnico Asesor los materiales impresos, de audio, video y demás necesarios en los idiomas de los pueblos y comunidades indígenas a consultar, lo que responde a la obligación del Estado de garantizar que la información se proporcione de manera culturalmente apropiada y en los idiomas de los pueblos involucrados.

En la segunda sección, de los acuerdos previos, será necesario que en reunión con las autoridades representativas el Comité Técnico Asesor, ponga a su consideración la propuesta de Protocolo de Diseño e Implementación de la consulta, generando los acuerdos necesarios para el desarrollo de las siguientes etapas. Esto asegura que el proceso se diseñe de manera adecuada y con la participación de los involucrados.

En cuanto a la Etapa de Información se busca garantizar una información detallada y comprensible, en los artículos 40 y 41 se establece que esta debe ser proporcionada de manera detallada y a través de materiales preparados específicamente para facilitar su comprensión, lo cual es fundamental para que puedan tomar decisiones informadas.

Los artículos 42 a 44, refieren a la etapa de deliberación interna, mediante la cual se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a llevar a cabo un proceso de diálogo y toma de decisiones colectiva, sin ninguna injerencia externa. Esto garantiza su autonomía y libre determinación.

La etapa de Consulta se contempla en la sección quinta, misma de la cual pudiéramos considerarla como la parte medular del proceso de consulta, toda vez que dentro de ella se recupera la opinión de las personas representantes de los pueblos y comunidades indígenas y, también, podrían generarse los acuerdos necesarios para contar con su consentimiento para realizar la medida legislativa o administrativa consultada.

En la sección sexta se busca garantizar el seguimiento de los acuerdos, el artículo 49 prevé una etapa de seguimiento para verificar el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en el proceso de consulta, lo cual es crucial para asegurar que los derechos y decisiones de los pueblos indígenas sean efectivamente respetados.

En conjunto, estos artículos reflejan un esfuerzo por establecer un proceso de consulta a pueblos indígenas que respete plenamente sus derechos, su autonomía y su participación informada y libre en la toma de decisiones que les afectan.

**XII.-** La suspensión del proceso de Consulta es abordada en el Capítulo Quinto, al respecto se establece las hipótesis en que podrá suspenderse temporal o definitivamente, previendo diferentes situaciones que pudieran presentarse y que impidieran llevar a término el proceso. En todos los casos, se prevé que la Autoridad Responsable, deberá elaborar el acta que corresponda, fundando y motivando el supuesto que da origen a la suspensión y se de vista al Comité Técnico Asesor.

**XIII.-** Así mismo el Capito Sexto, denominado De las Responsabilidades y Medios de Impugnación, por lo que se considera fundamental que las personas servidoras públicas se apeguen estrictamente a lo establecido en esta Ley, para garantizar la legalidad, teniendo la posibilidad de recurrir las determinaciones establecidas en este cuerpo normativo. Al contar con esta vía de impugnación, se fortalece el estado de derecho y se garantiza que las instituciones públicas actúen en concordancia con lo establecido. Esto contribuye a una gobernanza más inclusiva, responsable y apegada a los principios democráticos.

Los procesos de Consulta son herramientas fundamentales para garantizar la participación ciudadana y la toma de decisiones informada. Cuando se niega la realización de un proceso de Consulta, se vulnera el derecho de la población a ser parte de los asuntos que les conciernen. Por ello, es crucial que existan medios para impugnar y recurrir aquellas determinaciones que obstaculicen o impidan la realización de estos procesos participativos. Esto asegura que la toma de decisiones se lleve a cabo de manera transparente y con la debida consideración de las voces y perspectivas de la ciudadanía.

**XX.-** Es por lo antes expuesto que se considera viable emitir esta Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Chihuahua, cuya finalidad es materializar y poner en práctica lo que el derecho internacional, nacional y estatal contemplan en el plano del deber ser, logrando con ello la sistematicidad de los múltiples estándares jurídicos.

En ese sentido, este órgano colegiado manifiesta su conformidad con la procedencia de las iniciativas, pues considera que la expedición de la norma jurídica representa un avance crucial en el reconocimiento y garantía de los derechos de estos grupos históricamente marginados. A través de este marco normativo, se establecen mecanismos claros para asegurar que las decisiones que les afecten se tomen con su participación y consentimiento previo, libre e informado. Esta Ley constituye un paso fundamental hacia la construcción de una sociedad más justa, equitativa e incluyente.

Asimismo, la implementación efectiva de esta Ley requerirá del compromiso y la voluntad política de todas las instancias de gobierno, así como de la vigilancia y el acompañamiento permanente de las organizaciones indígenas y de la sociedad civil. Solo mediante este esfuerzo colectivo será posible hacer realidad el espíritu de esta normativa y traducirlo en mejoras tangibles en la calidad de vida y el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Finalmente, la expedición de esta Ley debe ser concebida como un punto de partida, no como un punto final. Será necesario mantener un proceso constante de evaluación, ajuste y mejora continua del marco legal, a fin de que éste se adapte a las necesidades y realidades cambiantes de los pueblos indígenas. Solo de esta manera podremos avanzar hacia una verdadera y sostenible construcción de un México plural, diverso y respetuoso de los derechos de todos sus pueblos originarios.

**XXI.-** Es propio mencionar que esta Comisión consultó el Buzón Legislativo Ciudadano, en relación a las iniciativas que motivan el presente, sin que a esta fecha exista comentario alguno.

En mérito de lo antes expuesto, se somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado, el siguiente proyecto de:

**DECRETO**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se expide la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua, para quedar redactada de la siguiente manera:

**LEY DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA**

**CAPÍTULO PRIMERO**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Chihuahua y tiene por objeto regular el derecho a la Consulta de los pueblos y comunidades indígenas establecido en los instrumentos internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado.

**Artículo 2.** Es objetivo de esta Ley, establecer los principios, normas y procedimientos por medio de los cuales los poderes del Estado, los municipios, organismos descentralizados y constitucionales autónomos, garantizan el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados para lograr acuerdos y, en su caso, otorgar su consentimiento previo, libre e informado, mediante procedimientos culturalmente adecuados y a través de sus instituciones representativas.

**Artículo 3.** Las autoridades encargadas de la aplicación de la presente Ley, deberán en todo momento promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.

**Artículo 4.** Con respeto a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, para la interpretación y aplicación de la presente Ley, son principios rectores, además de aquellos inherentes al ejercicio de los derechos humanos, los siguientes:

**I.** Apertura.

**II.** Diversidad.

**III.** Equidad.

**IV.** Igualdad.

**V.** Interculturalidad.

**VI.** Pro persona.

**VII.** Transparencia y rendición de cuentas.

**Artículo 5.** Para efectos de esta Ley se entenderá por:

Afectación: La posibilidad de que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas puedan sufrir variaciones derivadas de una medida legislativa o administrativa.

Autoridad Responsable: Los poderes del Estado, los municipios, organismos descentralizados y constitucionales autónomos, que en el ámbito de su competencia emitan algún acto administrativo o legislativo susceptible de afectar derechos de los pueblos y comunidades indígenas, encargados de dirigir el proceso de Consulta, respectivo.

Comité Técnico Asesor: Organismo colegiado integrado con la representación de las instituciones que correspondan de acuerdo con la presente Ley, para llevar a cabo el proceso de Consulta.

Consulta: Consulta a pueblos y comunidades indígenas.

Instituciones Representativas: Autoridades tradicionales y representantes del cuerpo de gobierno de los pueblos y comunidades indígenas, nombradas de conformidad con sus Sistemas Normativos Internos.

Medidas Administrativas: Todo acto o determinación que emitan las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, los órganos públicos autónomos y otros poderes, en ejercicio de su potestad administrativa y reglamentaria, que sean susceptibles de afectar, los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Medidas Legislativas: Las Leyes y decretos que emita el Poder Legislativo del Estado, que sean susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Observadores: Personas designadas por los pueblos y comunidades indígenas por su interés legítimo, instituciones públicas u organizaciones de la sociedad civil que, por la naturaleza de sus funciones puedan contribuir a la vigilancia de la Consulta.

Órgano Garante: Organismo Público Autónomo del Estado encargado de acompañar y dar seguimiento al proceso de Consulta con el carácter de testigo a fin de velar el cumplimiento a la legislación en la materia y del Protocolo de Diseño e Implementación.

Órgano Técnico: Dependencia de gobierno estatal o municipal encargada de atender los asuntos relativos a los pueblos y comunidades indígenas, en su respectivo ámbito de competencia, encargado de proporcionar la asesoría técnica y metodológica con pertinencia cultural para la realización del proceso de Consulta.

Protocolo de Diseño e Implementación: Instrumento específico que contiene además de lo dispuesto por el artículo 37 de la presente Ley, la planeación, estructuración, organización, desarrollo y ejecución de las etapas para cada una de las consultas a pueblos y comunidades indígenas.

Reunión: Asamblea entre las instituciones representativas, personas de los pueblos y comunidades indígenas y quienes representan al Comité Técnico Asesor, para fines del proceso de Consulta.

**Artículo 6.** Esta Ley reconoce y garantiza el derecho de las mujeres indígenas a la participación efectiva y en condiciones de igualdad en los procesos de Consulta.

Para ello se deberán implementar medidas afirmativas necesarias, adecuadas y proporcionales que satisfagan su participación en la toma de decisiones y seguimiento del proceso.

**Artículo 7.** El Estado establecerá los mecanismos necesarios a efecto de promover la participación plena y efectiva de los pueblos y comunidades indígenas, en los procesos de Consulta, de conformidad con sus Sistemas Normativos Internos, en su propio idioma y en la variante lingüística que corresponda.

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**DEL DERECHO A LA CONSULTA**

**Artículo 8.** Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la Consulta para emitir opiniones, comentarios, propuestas o sugerencias, a fin de lograr acuerdos y otorgar su consentimiento previo, libre e informado, mediante procedimientos culturalmente adecuados, como un instrumento de participación democrática para la toma de decisiones.

**Artículo 9.** Los pueblos y comunidades indígenas participarán libremente en los procesos de Consulta.

**Artículo 10.** La modalidad de la Consulta se definirá en el Protocolo de Diseño e Implementación respectivo, de conformidad con lo establecido en la presente Ley, y podrá ser:

1. Estatal, garantizando la participación de los pueblos y comunidades que residan en el territorio estatal.
2. Regional, garantizando la participación de los pueblos y comunidades que residan en la zona geográfica susceptible de afectación.
3. Municipal, garantizando la participación de las comunidades que residen en los municipios susceptibles de afectación.

**Artículo 11.** Para lograr acuerdos y, en su caso, otorgar su consentimiento, la Consulta deberá realizarse en los términos de la normatividad aplicable, de manera:

**I.** Previa

**II.** Libre

**III.** Informada

**IV.** De buena fe

**V.** Culturalmente adecuada

**Artículo 12.** Son materia de Consulta, previo a su emisión, ejecución o aprobación, las Medidas Administrativas y Legislativas, susceptibles de afectarles en sus derechos, además de aquello que soliciten los pueblos y comunidades indígenas, que se determinen como procedentes por el Comité Técnico Asesor.

**Artículo 13.** La Autoridad Responsable podrá en un mismo proceso, consultar una o más Medidas Administrativas o Legislativas, según sea el caso.

**Artículo 14.** La Consulta sobre Medidas Legislativas podrá realizarse en cualquier etapa del proceso legislativo, hasta antes de su aprobación.

**CAPÍTULO TERCERO**

**DEL COMITÉ TÉCNICO ASESOR**

**Artículo 15.** El Comité Técnico Asesor estará integrado, con derecho a voz y voto, por la representación de:

**I.** La Autoridad Responsable.

**II.** El Órgano Técnico.

**III.** El Órgano Garante.

**Artículo 16.** En todos los procesos de Consulta se deberá garantizar la participación y asistencia de personas traductoras e intérpretes, desde la instalación del Comité Técnico Asesor, con derecho a voz.

**Artículo 17.** Podrán ser instancias de apoyo para el Comité Técnico Asesor, con derecho a voz, las representaciones siguientes:

1. Observadores.
2. Sector Académico.
3. Las demás que determine el Comité Técnico Asesor, que por su ámbito de conocimiento puedan contribuir al proceso de Consulta.

**SECCIÓN PRIMERA**

**DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE**

**Artículo 18.** La Autoridad Responsable en ningún caso podrá delegar la obligación de realizar la Consulta a terceros.

**Artículo 19.** La Autoridad Responsable podrá celebrar convenios de colaboración, para efectos de realización de la Consulta.

**Artículo 20.** Es deber de la Autoridad Responsable:

1. Elaborar en coordinación del Órgano Técnico el proyecto de Protocolo para el Diseño e Implementación de la Consulta, que será puesto a consideración del Comité Técnico Asesor para su aprobación.
2. Convocar a los pueblos y comunidades indígenas a las reuniones del proceso de Consulta, con apoyo del Órgano Técnico y la autoridad o autoridades municipales que correspondan.
3. Resguardar la documentación que se genere en el proceso de Consulta, en los términos de la Ley en la materia.
4. Garantizar la participación de Personas Traductoras e Intérpretes, en el Proceso de Consulta.
5. Asignar los recursos financieros que garanticen la realización del proceso de Consulta, considerando los requerimientos de los pueblos y comunidades indígenas correspondientes, a fin de asegurar su participación efectiva.
6. Las demás que le confiera el Comité Técnico Asesor y las leyes de la materia.

**Artículo 21.** Todas las instituciones susceptibles de ser responsables en un proceso de Consulta, deberán incluir en sus proyectos de presupuestos de egresos las partidas necesarias para garantizar el ejercicio del derecho a la Consulta en cumplimiento de la presente Ley.

**SECCIÓN SEGUNDA**

**DEL ÓRGANO TÉCNICO**

**Artículo 22.** En los procesos de Consulta, el Órgano Técnico tendrá las siguientes atribuciones:

1. Proponer, en coordinación con la autoridad responsable, la información necesaria para integrar el proyecto de Protocolo de Diseño e Implementación.
2. Vigilar que la información se proporcione de forma culturalmente adecuada, libre de tecnicismos y en lenguaje comprensible.
3. Coadyuvar para el debido cumplimiento del Protocolo de Diseño e Implementación, y en su caso sugerir los ajustes necesarios, para el óptimo desarrollo.
4. Las demás que conferidas por las leyes en la materia.

**SECCIÓN TERCERA**

**DEL ÓRGANO GARANTE**

**Artículo 23.** En el proceso de Consulta, el Órgano Garante tendrá las siguientes atribuciones:

1. Vigilar que el desarrollo de la Consulta sea en cumplimiento a lo dispuesto por el Protocolo de Diseño e Implementación y en su caso, sugerir al Comité Técnico Asesor la forma de subsanar las posibles violaciones.
2. En el caso que el Comité Técnico Asesor omita subsanar las posibles violaciones señaladas, el Órgano Garante deberá realizar las observaciones que correspondan.
3. Vigilar que los pueblos y comunidades indígenas tengan acceso pleno a la información que se genere para la Consulta.
4. Supervisar que la Consulta se realice con presencia de personas traductoras o intérpretes en el idioma y la variante lingüística que corresponda.
5. Las demás que le confiera el Comité Técnico Asesor.

**SECCIÓN CUARTA**

**DE LAS PERSONAS TRADUCTORAS E INTÉRPRETES**

**Artículo 24.** Las Personas Traductoras e Intérpretes deberán:

1. Pertenecer, preferentemente, al Centro de Personas Traductoras e Intérpretes del Poder Judicial del Estado o podrán ser aquellas con dominio en el idioma y la variante lingüística que corresponda.
2. Conducirse bajo los principios de honestidad, probidad, objetividad, integridad, imparcialidad, identidad y profesionalismo.
3. Las demás que le confiera el Comité Técnico Asesor y las leyes de la materia.

**SECCIÓN QUINTA**

**DE LAS Y LOS OBSERVADORES Y DEL SECTOR ACADÉMICO**

**Artículo 25.** Las y los Observadores deberán manifestar al Comité Técnico Asesor, su interés de participar en la Consulta con tal carácter, el cual de forma previa a la aprobación del Protocolo de Diseño e Implementación, expedirá los requisitos, plazos y criterios para su acreditación.

Las personas propuestas por los pueblos y comunidades indígenas como observadores podrán acreditarse durante el desarrollo de la Etapa de Acuerdos Previos y antes de la aprobación del Protocolo de Diseño e Implementación.

**Artículo 26.** Las personas representantes del Sector Académico participará en el proceso de Consulta, como instancia de apoyo, por invitación del Comité Técnico Asesor.

**Artículo 27.** Las y los Observadores así como las personas representantes del Sector Académico, asistirán al proceso de Consulta con recursos propios.

**Artículo 28.** Una vez concluido el proceso de Consulta, las y los Observadores y personas representantes del Sector Académico, podrán presentar un informe ante el Comité Técnico Asesor, para los efectos que correspondan.

**CAPÍTULO CUARTO**

**DE LAS ETAPAS DE LA CONSULTA**

**Artículo 29.** En el proceso de Consulta deberán desarrollarse al menos las siguientes etapas de:

1. Preparación
2. Acuerdos Previos
3. Información
4. Deliberación Interna
5. Consulta
6. Seguimiento

**Artículo 30.** Los supuestos en las fracciones III, V y VI del artículo anterior, se desarrollarán en reuniones y se deberá documentar, al menos, lo siguiente:

1. Listas de asistencia, que contengan nombre de quien asiste, comunidad y pueblos al que pertenece.
2. Evidencia de fotografía y video, con previa autorización de la reunión.
3. Actas circunstanciadas, signadas por las instituciones representativas, por la representación del Comité Técnico Asesor y, en su caso, los observadores acreditados.

**Artículo 31.** El tiempo de duración de cada una de las etapas deberá ser acordado por el Comité Técnico Asesor, con la aprobación de las instituciones representativas y, en su caso de la reunión que corresponda.

**Artículo 32.** El proceso de Consulta dará inicio por cualquiera de los siguientes supuestos:

1. A petición del pueblo o comunidad indígena con interés, por escrito dirigido a la autoridad responsable o al Órgano Técnico que corresponda.
2. Por la autoridad responsable.
3. Por mandato de autoridad competente.

**Artículo 33.** En el caso que algún pueblo o comunidad indígena convocada a la Consulta, manifieste su decisión de no participar en el proceso, o bien, tome alguna determinación sobre la materia de consulta, informará al Comité Técnico Asesor, quien elaborará el acta correspondiente, y se asentará como resultado del proceso, en lo correspondiente al pueblo o comunidad que se trate. Lo anterior para garantizar su libre determinación y autonomía.

**SECCIÓN PRIMERA**

**DE LA ETAPA DE PREPARACIÓN**

**Artículo 34.** La Autoridad Responsable deberá convocar a las instituciones correspondientes para la instalación del Comité Técnico Asesor, que analizará la materia y determinará la procedencia de la Consulta.

**Artículo 35.** Para determinar la procedencia, el Comité Técnico Asesor recabará la información necesaria sobre la materia de consulta, la relativa a los pueblos y comunidades indígenas susceptibles de ser afectados en sus derechos, así como aquella que permita llevar a cabo el proceso.

**Artículo 36.** La Autoridad Responsable en coordinación del Órgano Técnico, pondrá a consideración del Comité Técnico Asesor, para su aprobación, el listado de los pueblos y comunidades indígenas susceptibles de afectación y las sedes de las reuniones, tomando en cuenta la materia de la Consulta y su modalidad, con base en el Sistema Nacional de Información y Estadística, catálogos, padrones o registros y demás información poblacional, vigente en el Estado.

Lo anterior a efecto de que sean convocados para el proceso de Consulta, sin perjuicio de que puedan participar los pueblos y comunidades indígenas que no se encuentren registrados en algún instrumento vigente.

**Artículo 37.** El Comité Técnico Asesor, aprobará el Protocolo de Diseño e Implementación de la Consulta, que deberá establecer al menos:

1. La materia.
2. El objeto o finalidad.
3. La modalidad y procedimiento de desarrollo.
4. La identificación de quienes participan y la representación que ostentan.
5. La identificación territorial de los pueblos y comunidades indígenas susceptibles de afectación en sus derechos.
6. El calendario y las sedes de las reuniones.
7. El mecanismo para recabar documentos y evidencias.
8. La identificación de los idiomas indígenas en que habrá de desarrollarse el proceso.
9. La designación de las personas traductoras e intérpretes.
10. El presupuesto y financiamiento.
11. Lo demás que sea necesario para el diseño e implementación del proceso de Consulta.

**Artículo 38.** El Comité Técnico Asesor, a propuesta de la Autoridad Responsable, aprobará los materiales impresos, de audio, video y demás necesarios en los idiomas de los pueblos y comunidades indígenas a consultar, para garantizar la toma de decisiones de manera informada.

**SECCIÓN SEGUNDA**

**DE LA ETAPA DE ACUERDOS PREVIOS**

**Artículo 39.** La etapa de Acuerdos Previos inicia con la presentación y aprobación del Protocolo de Diseño e Implementación de la consulta, previa identificación de las instituciones representativas, la Autoridad Responsable y la representación del Comité Técnico Asesor que corresponda.

**SECCIÓN TERCERA**

**DE LA ETAPA DE INFORMACIÓN**

**Artículo 40.** Esta etapa consiste en proporcionar la información detallada materia de la Consulta a los pueblos y comunidades indígenas, en los términos de la presente Ley, quienes en todo momento podrán solicitar a la Autoridad Responsable las especificaciones que consideren necesarias y oportunas para su mejor comprensión.

**Artículo 41.** La información se proporcionara a través de materiales preparados para tal efecto, a fin de garantizar la difusión y comprensión de la información al interior de sus comunidades.

**SECCIÓN CUARTA**

**DE LA ETAPA DE DELIBERACIÓN INTERNA**

**Artículo 42.** La etapa de deliberación interna es el tiempo que disponen los pueblos y comunidades indígenas para realizar su proceso de diálogo interno, en el cual reflexionan, analizan y toman decisiones colectivas en relación con la información recibida en la etapa anterior.

**Artículo 43.** Los pueblos y comunidades indígenas podrán solicitar a la Autoridad Responsable la información que consideren necesaria respecto de la materia de Consulta.

**Artículo 44.** En esta etapa ninguna institución o autoridad que participe en el proceso podrá realizar acciones que puedan tener injerencia en dialogo interno de los pueblos y comunidades indígenas.

**SECCIÓN QUINTA**

**DE LA ETAPA DE CONSULTA**

**Artículo 45.** La etapa de Consulta inicia con la identificación de las representaciones y aprobación, en su caso, de los pueblos y comunidades indígenas para tomar evidencia de fotografía, video y demás que resulte de la reunión, convocada para recibir sus determinaciones, opiniones, comentarios, propuestas o sugerencias, a fin de lograr acuerdos y otorgar el consentimiento respecto a la materia de la Consulta.

**Artículo 46.** Bajo ninguna circunstancia se deberán ejercer presiones o coacciones para modificar las decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, ni acción alguna que vulnere su derecho a la libre determinación y autonomía.

**Artículo 47.** Una vez alcanzados los acuerdos y otorgado el consentimiento, la Autoridad Responsable podrá dar inicio a la ejecución de las medidas administrativas consultadas o continuar el proceso legislativo, según sea el caso.

**Artículo 48.** En la reunión se podrá integrar una comisión de seguimiento, encargada de vigilar el cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

**SECCIÓN SEXTA**

**DE LA ETAPA DE SEGUIMIENTO**

**Artículo 49.** La etapa de Seguimiento tendrá por objeto verificar e informar el cumplimiento de los acuerdos del proceso de Consulta. El Comité Técnico Asesor definirá el mecanismo para tal fin.

**CAPÍTULO QUINTO**

**DE LA SUSPENSIÓN**

**Artículo 50.** El proceso de Consulta podrá suspenderse temporal o definitivamente cuando:

1. Lo determine el Comité Técnico Asesor.
2. Se extinga la materia de la Consulta.
3. Exista caso fortuito o de fuerza mayor.
4. Exista incumplimiento de acuerdos.
5. Ocurra alguna violación a los principios de validez.

En todos los casos, la Autoridad Responsable, deberá elaborar el acta que corresponda, fundando y motivando el supuesto que da origen a la suspensión y dará vista al Comité Técnico Asesor.

**CAPÍTULO SEXTO**

**DE LAS RESPONSABILIDADES Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**

**Artículo 51.** Las personas servidoras públicas que contravengan lo dispuesto en la presente Ley, serán sujetos de responsabilidad, de conformidad con lo previsto en las Leyes de la materia.

**Artículo 52.** Las determinaciones que por cualquier motivo nieguen la realización de un proceso de Consulta, podrán ser recurridas conforme a lo dispuesto en la Ley de la materia.

**TRANSITORIOS**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Poder Ejecutivo del Estado contará con ciento ochenta días hábiles para emitir el Reglamento correspondiente de la Ley.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Los poderes del Estado y los municipios deberán difundir el contenido de la Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, a los pueblos y comunidades indígenas que residen en la entidad, a través de los medios que considere idóneos y pertinentes.

**ARTÍCULO CUARTO.-** En cumplimiento del principio de progresividad que impera en materia de derechos humanos, anualmente se incorporarán en los presupuestos de egresos para los ejercicios fiscales subsecuentes, las partidas económicas que permitan la ejecución de las disposiciones establecidas en el presente ordenamiento

**D A D O** en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los -------- días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro.

**Así lo aprobó la Comisión de Pueblos y Comunidades Indígenas, en reunión de fecha --------------- de agosto de dos mil veinticuatro.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **INTEGRANTES** | **A FAVOR** | **EN CONTRA** | **ABSTENCIÓN** |
|  | **DIPUTADA ROCÍO GUADALUPE SARMIENTO RUFINO**  **PRESIDENTA** |  |  |  |
|  | **DIPUTADO EDIN CUAUHTÉMOC ESTRADA SOTELO**  **SECRETARIO** |  |  |  |
|  | **DIPUTADO NOEL CHÁVEZ VELÁZQUEZ**  **VOCAL** |  |  |  |
|  | **DIPUTADA ROSA ISELA MARTÍNEZ DÍAZ**  **VOCAL** |  |  |  |
| http://www.congresochihuahua.gob.mx/mthumb.php?src=diputados/imagenes/fotosOficiales/294.jpg&w=200&h=265&zc=1 | **DIPUTADA DIANA IVETTE PEREDA GUTIÉRREZ**  **VOCAL** |  |  |  |

La presente hoja de firmas corresponde al Dictamen con carácter de Decreto por medio del cual se expide la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua.

1. Encuesta intercensal 2015, Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI [↑](#footnote-ref-1)
2. Convenio 169 de la OIT [↑](#footnote-ref-2)
3. Declaración de las Nacionales Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 5 y 18. [↑](#footnote-ref-3)
4. Declaración Americana sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 1. [↑](#footnote-ref-4)
5. Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones.* Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245**.** Párr. 164. [↑](#footnote-ref-5)
6. Recomendación general 27/2016. Pág. 19 [↑](#footnote-ref-6)
7. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en revisión 270/2015. Pág. 62. [↑](#footnote-ref-7)
8. CNDH. Recomendación 56/2012, *“sobre la violación de los derechos humanos colectivos a la consulta, uso y disfrute de los territorios indígenas, identidad cultural, medio ambiente sano, agua potable y saneamiento y protección de la salud del pueblo wixárika en wirikuta*”, párr. 123. [↑](#footnote-ref-8)
9. CNDH Recomendación 27/2016 Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la república mexicana, pág. 31. [↑](#footnote-ref-9)
10. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “*El derecho a la consulta de los Pueblos Indígenas: La importancia de su implementación en el contexto de los proyectos de desarrollo a gran escala”,* 2011, pág. 158. [↑](#footnote-ref-10)
11. CIDH. Informe 99/99, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann Vs. Estados Unidos, 27 de septiembre de 1999. Cfr. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*, párr. 148, y *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*, párr. 85. [↑](#footnote-ref-11)
12. Corte IDH. *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz Vs. Honduras*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015, párr. 154. *Cfr.* Consejo de Derechos Humanos (2009) “*Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*”, James Anaya. A/HRC/12/34,15 de julio de 2009, párr. 34. [↑](#footnote-ref-12)
13. Vigente y vinculante para México desde el 11 de septiembre de 2003. [↑](#footnote-ref-13)
14. CIDH. 2009 *“Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 56/09. 30 diciembre 2009. Párr. 161. [↑](#footnote-ref-14)
15. CNDH Recomendación 27/2016 Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la república mexicana, pág. 18/58. [↑](#footnote-ref-15)
16. Recomendación general emitida con fecha 11 de julio de 2016, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. [↑](#footnote-ref-16)
17. Consejo de Derechos Humanos (2009) Óp. Cit. Párrafo 46. [↑](#footnote-ref-17)
18. CNDH Recomendación 27/2016 Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la república mexicana, numerales del 55 al 59. [↑](#footnote-ref-18)
19. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2011) Óp. Cita pág. 35. [↑](#footnote-ref-19)
20. CNDH Recomendación 27/2016 Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la república mexicana, numerales del 60 al 61. [↑](#footnote-ref-20)
21. Gudiño Gual, Juan Pablo. Consulta Indígena en materia ambiental. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Disponible en [http://www.conacyt.mx/cibiogem/images/cibiogem/Herramientasensenanza-investigacion/capacitacion-biotec-bioseg/Noroeste/presentaciones/10\_Consulta-indigena-matambiental.pdf](http://www.conacyt.mx/cibiogem/images/cibiogem/Herramientas-ensenanza-investigacion/capacitacion-biotec-bioseg/Noroeste/presentaciones/10_Consulta-indigena-mat-ambiental.pdf)  [↑](#footnote-ref-21)
22. Ibídem. [↑](#footnote-ref-22)
23. CNDH Recomendación 27/2016 Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la república mexicana, numerales 67al 71. [↑](#footnote-ref-23)
24. Principios internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile

    <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/SR/InformeConsultaChile.pdf> [↑](#footnote-ref-24)
25. CNDH Recomendación 27/2016 Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la república mexicana, numerales 80 al 81. [↑](#footnote-ref-25)
26. <https://www.congresochihuahua.gob.mx/micrositios/consultaindigena/2022/> [↑](#footnote-ref-26)
27. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women> [↑](#footnote-ref-27)
28. <https://www.refworld.org/es/leg/coment/cedaw/1997/es/39377> [↑](#footnote-ref-28)
29. <https://www.catalogoderechoshumanos.com/sentencia-245-cidh/> [↑](#footnote-ref-29)
30. <https://www.refworld.org/es/jur/jur/corteidh/2019/es/134175> [↑](#footnote-ref-30)
31. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/CIDH/R/DPI/corteidh.asp> [↑](#footnote-ref-31)