

Con fecha 20 de marzo del año en curso, las y los CC. Diputadas y Diputados Sandra Luz Reyes Rodríguez, José Ricardo López Pescador, Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, Sindi Karina Pastrana Labrador, María Luisa González López, Rosa María Triana Martínez, Luis Enrique Benítez Ojeda y Yolanda del Rocío Pacheco Cortez, Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXIX Legislatura, presentaron Iniciativa de Decreto, que contiene REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO, misma que fue turnada a la Comisión de Régimen, Reglamento y Prácticas Parlamentarias integrada por los CC. Diputados Bernabé Aguilar Carrillo, Verónica Pérez Herrera, Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, J. Carmen Fernández Padilla, Mario Alfonso Delgado Mendoza y Jennifer Adela Deras; Presidente, Secretaria y Vocales respectivamente, los cuales emitieron su dictamen favorable con base en los siguientes:

### **ANTECEDENTES:**

Con fecha 20 de marzo del año en curso, le fue turnada a la Comisión dictaminadora por la Presidencia de la Mesa Directiva para su estudio y análisis correspondiente, la iniciativa que contiene Proyecto de Decreto, presentada por las y los CC. Diputadas y Diputados Sandra Luz Reyes Rodríguez, José Ricardo López Pescador, Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, Sindi Karina Pastrana Labrador, María Luisa González López, Rosa María Triana Martínez, Luis Enrique Benítez Ojeda y Yolanda del Rocío Pacheco Cortez, Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Durango, que contiene reforma al tercer párrafo del artículo 183 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO.-** Corresponde a la Comisión de Régimen, Reglamento y Prácticas Parlamentarias, conocer, analizar y dictaminar la iniciativa referida, conforme a lo dispuesto en el artículo 140 fracción I de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

**SEGUNDO.-** La Comisión Dictaminadora después de realizar el estudio y análisis de la iniciativa objeto del presente, determinamos que la misma tiene como finalidad establecer la obligación para que en la dictaminación de iniciativas que impliquen creación o modificación de normas que regulen derechos de los pueblos y comunidades indígenas las comisiones dictaminadoras tengan la obligación de realizar consulta pública de conformidad con los ordenamientos legales internacionales y nacionales así como a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia.

**TERCERO.-** En este contexto el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, fue adoptado el 27 de junio de 1989 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su septuagésima sexta reunión realizada en Ginebra y ratificado por el Senado de la República el 11 de julio de 1990, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de ese último año y ratificado por el Presidente de la República el 25 de septiembre de 1990, mismo que fue publicado el 24 de enero

de 1991 en el Diario Oficial de la Federación, en este sentido es Ley Suprema según lo establecido en el artículo 133 Constitucional, en este instrumento se establece el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados mediante procedimientos adecuados y en particular a través de sus autoridades representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

El artículo 6 del mencionado Convenio consagra el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, a partir del cual se establece que los Estados partes se encuentran obligados a realizar lo siguiente:

*“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;*

*c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

*2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”*

**CUARTO.-** De igual forma, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, establece en su artículo 19 el deber del Estado de celebrar consultas con los pueblos interesados antes de adoptar medidas administrativas o legislativas: *“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”*.

**QUINTO.-** Ahora bien, el artículo 2, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el gobierno debe *“consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen”*. Como en dichos planes se incorporan las acciones de gobierno, se entiende que la Constitución Federal, al expresar que se les consulte durante su elaboración, determina que deben consultarse con ellos las acciones que puedan afectarlos de manera positiva o negativa. La expresión *“y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen”* no debe entenderse como una facultad discrecional que la Constitución otorga a las autoridades para que unilateralmente decidan si incorporan o no las propuestas de los pueblos indígenas, sino el deber de incorporar todas aquellas que sean acordes con los derechos reconocidos a los pueblos, pues de otra manera la consulta resultaría una actividad sin efecto alguno.

**SEXTO.-** En esa misma línea argumentativa la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 31/2014, señalo que aunque la Constitución Federal no contempla la necesidad de que los órganos legislativos locales abran períodos de consulta, el artículo 6, punto 1, inciso a), del Convenio 169 de la OIT vincula a las legislaturas a prever una fase adicional en el proceso de creación de leyes para consultar a los representantes de la población indígena cuando un cambio legislativo pueda afectarlos directamente, por lo tanto, en respecto a ello y a lo dispuesto en el artículo 1° constitucional, las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

De ahí que tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido que los pueblos y comunidades indígenas deben ser consultadas siempre que se vean involucrados en alguna decisión estatal susceptible de afectarles, es decir, en aquellos casos en que la actividad del Estado les impacte de manera directa en sus derechos, vida o entorno, lo cual se traduce en una obligación a cargo del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho humano.

A mayor abundamiento nuestro Máximo Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 81/2018, sostuvo que en los procesos de consulta deben observarse, como mínimo, las siguientes características y fases:

*“a) **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de acuerdos lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.*

*b) **Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.*

*c) **Fase de deliberación interna.** En esta etapa los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.*

*d) **Fase de diálogo** entre los representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas con la finalidad de generar acuerdos.*

*e) **Fase de decisión**, comunicación de resultados y entrega de dictamen.”*

**SÉPTIMO.-** Aunado a lo anterior, el artículo 12 de la Ley General de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Durango establece que: *“Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a ser consultados mediante los procedimientos apropiados a través de sus autoridades tradicionales en términos de la Ley, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, así mismo, tienen derecho a participar en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y en los Planes Municipales, para que en su caso, se incorporen las recomendaciones y propuestas que realicen”.*

**OCTAVO.** - Así mismo el artículo 2 de la Ley de Consulta Indígena para el Estado de Durango y sus Municipios dispone:

**“ARTICULO 2.** *La consulta a pueblos y comunidades indígenas tiene como finalidad:*

*I. Conocer la opinión, la posición, o las aportaciones de las comunidades indígenas sobre temas o asuntos trascendentes, relacionadas a sus condiciones de vida, o cuando pretendan instrumentarse medidas legislativas, administrativas o políticas públicas dirigidas a pueblos y comunidades indígenas.*

*II. Permitir el diálogo intercultural y la construcción de consensos, para fortalecer la relación entre el Estado, los pueblos y comunidades indígenas y la sociedad.*

*III. Alcanzar acuerdos, o lograr el consentimiento libre, previo e informado de pueblos y comunidades indígenas, con respecto a medidas legislativas, programas sociales, o propuestas de políticas públicas que les sean aplicables, en los términos de esta ley, según corresponda.*

*IV. Impulsar la participación efectiva de pueblos y comunidades indígenas en el diseño, la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de los proyectos y programas orientados a fomentar su desarrollo integral.*

*V. Identificar las propuestas que las autoridades responsables tomarán en consideración, como resultados de las consultas, según proceda, para incorporarlos en iniciativas de ley, planes y programas de desarrollo, reformas institucionales, o acciones que puedan impactar en el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas”.*

**NOVENO.-** Por lo tanto, el derecho a la consulta previa es uno de los derechos humanos más importantes para los pueblos indígenas, ya que, por medio de éste, se les reafirma su autonomía y el derecho a la libre determinación al poder participar y decidir sobre los asuntos que les afectan o que los involucran. También es un derecho que promueve el diálogo intercultural, al buscar que se garantice la participación de los grupos indígenas en la toma de decisiones de proyectos que los puedan afectar, lo anterior con el fin de proteger su integridad étnica y cultural.

**DÉCIMO.-** Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado la obligación de consultar a las comunidades y pueblos indígenas y tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernen a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese tenor, la consulta constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades indígenas, así como la totalidad de derechos e instituciones políticas, sociales, económicas y culturales que les pertenecen, incluyendo los derechos culturales y patrimoniales que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen.

**DÉCIMO PRIMERO.-** De todo lo anterior, se infiere que es dable llegar a la conclusión, que luego de realizar el estudio a normas internacionales y criterios emitidos por la propia Suprema Corte, puntualizadas en el presente dictamen que se pone a su consideración, se indica que en esencia, los dictaminadores, consideramos oportunos los supuestos que señalan los promoventes en la iniciativa materia de estudio, apreciado desde un enfoque de proponer la obligación de convocar a las o los representantes de la población indígena a participar en las reuniones y trabajos cuando impliquen creación, reformas y modificación a normas que involucren cuestiones relacionadas directamente con derechos de los pueblos y comunidades indígenas. De modo tal, que la propuesta de los iniciadores garantizara una mayor inclusión y equidad, al establecer la obligatoriedad que tiene este Poder Legislativo de realizar consulta como un elemento fundamental para la validez de todas las reformas en las que se involucren derechos de pueblos y comunidades indígenas.

Con base en los anteriores Considerandos, esta H. LXIX Legislatura del Estado, expide el siguiente:

### **DECRETO No. 565**

**LA SEXAGÉSIMA NOVENA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO, D E C R E T A:**

**ARTÍCULO ÚNICO:** Se reforma el tercer párrafo del artículo 183 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, para quedar de la manera siguiente:

**ARTÍCULO 183.-** .....

.....

Para la dictaminación de iniciativas que impliquen creación o modificación de normativa que regule los derechos **de los pueblos y comunidades indígenas** y de las personas con discapacidad, será obligatorio realizar una consulta pública previa, libre e informada en los términos establecidos con los ordenamientos legales y criterios emitidos en la materia.

.....

### **ARTÍCULOS TRANSITORIOS:**

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

**SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.



Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los (09) nueve días del mes de abril del año (2024) dos mil veinticuatro.

DIP. RICARDO FIDEL PACHECO RODRÍGUEZ  
PRESIDENTE.

DIP. MARISOL CARRILLO QUIROGA  
SECRETARIA.

DIP. FRANCISCO LONDRES BOTELLO CASTRO  
SECRETARIO.