



Poder Legislativo de Querétaro



OP61

25483

18/07/25 14:55

240308-05E107T102AL16

Sistema de Control de Asuntos

Santiago de Querétaro, Qro., a 18 de julio de 2025

ASUNTO: SE PRESENTA INICIATIVA.

**H. PLENO DE LA LXI LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO.
PRESENTE**

Dip. Edgar Inzunza Ballesteros, quien suscribe, miembro del Grupo Legislativo del Partido Movimiento de Regeneración Nacional; e integrante de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Querétaro, en uso de las facultades que me confieren los artículos 18 fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro y 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, someto a la consideración de esta Honorable Representación Popular la **"INICIATIVA DE LEY QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DERECHOS Y CULTURA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL ESTADO DE QUERÉTARO" EN MATERIA DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA**, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

1. Que, uno de los mecanismos más importantes para el respeto y la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas es el derecho a la consulta previa, libre e informada, siendo la columna vertebral el Convenio 169 la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales Ratificado por el Senado de la Republica desde 1990. Establece en su artículo 7 *"el derecho de los pueblos indígenas a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente"*; asimismo en su artículo 34 establece que *"las medidas para implementar los derechos deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país"*.

Este Instrumento Normativo concibiendo a los pueblos indígenas como sujetos colectivos del derecho; se reconocen las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales a asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida desarrollo económico y en mantener y fortalecer sus entidades, lenguas y religiones dentro de los Estados en que viven, por la contribución que estos pueblos han hecho a la diversidad cultural, a la armonía social y ecología de la humanidad. Así mismo este ordenamiento institucional establece que los estados deben de promover medios para la salvaguarda de personas, instituciones, trabajo,

Av. Fray Luis de León No. 2920.
Desarrollo Centro Sur. C.p. 76090.
Santiago de Querétaro, Qro.



cultura y medio ambiente de pueblos comunidades indígenas, para reconocer y proteger los valores y practicas sociales, culturales, religiosas y espirituales de cada pueblo; y que para ejercer sus derechos fundamentales reconocidos. Se identifican los derechos de los Pueblos Indígenas como entidad agrupada, independientemente de que varias partes se enfatiza que los miembros de los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho de gozar de los derechos y cumplir con las obligaciones que le corresponden como ciudadanos integrantes del país, en igualdad de condiciones jurídicas con los demás pobladores.

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”.

También en el artículo 32.2, se establece la obligación de los Estados para celebrar consultas, cuando cualquier proyecto tenga afectaciones en sus tierras, territorios o recursos:

Artículo 32...

“2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.”

La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas también establece el derecho a la consulta cuando se trate de aplicar medidas legislativas o administrativas que les afecten:

“Artículo XXIII. Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas





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.

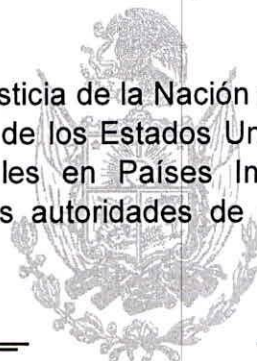
2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado."

2. Que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1º primer párrafo prevé que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Que los derechos humanos se interpretarán de conformidad con éstos y garantizarán en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 2º, apartado B, fracción IX que se deberá consultar a los pueblos indígenas en la elaboración de los planes de las entidades federativas y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

En México, aún existe un rezago importante en esta materia; sin embargo, la adscripción a varios instrumentos internacionales y regionales que defienden el derecho a la consulta, el artículo 2o.de la Constitución mexicana y las Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, son muestra de que existe interés y un impulso importante para hacer respetar y proteger el derecho a la consulta previa en nuestro país.

3. Que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó el 13 de enero de 2021, que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, todas las autoridades de nuestro país, en el ámbito de su





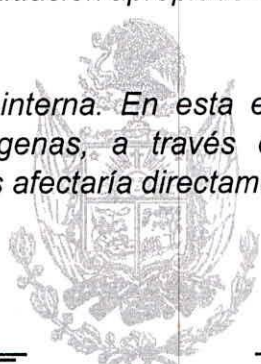
respectiva competencia, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar alguna acción o medida susceptibles de afectar sus derechos e intereses.

La decisión de la SCJN busca llenar algunas lagunas del ordenamiento jurídico nacional sobre cómo las diferentes instancias del Estado Federal deben cumplir con los estándares constitucionales e internacionales en materia de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI). Entidades estatales en México y en otros países han apostado igualmente por la adopción de una ley como mecanismo de implementación del citado derecho.

En 2016, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México emitió la Recomendación No. 27/20162, instando al Congreso de la Nación a legislar sobre la materia.

Ante este contexto, la SCJN ha analizado este derecho en el marco jurídico nacional, incluso, dentro de la sentencia emitida el 20 de abril de 2020, sobre la acción de inconstitucionalidad 81/2018, (*Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas: Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero y el Gobernador del Estado de Guerrero*), el Poder Judicial determinó que la consulta deberá contemplar, como mínimo, las siguientes características y fases:

1. *"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."*
2. *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.*
3. *Fase de deliberación interna. En esta etapa que resulta fundamental los pueblos y comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.*





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

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

En este sentido, resulta relevante destacar que, de conformidad con los estándares emitidos por la SCJN y los diversos tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, así como la interpretación progresiva de los mismos por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las consultas deben realizarse mediante procedimientos culturalmente adecuados, libres, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes de forma que se tutele el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas en el país.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, todas las autoridades de nuestro país, en el ámbito de su respectiva competencia, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar alguna acción o medida susceptibles de afectar sus derechos e intereses.

De forma concreta, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establecen que el derecho a la consulta previa es un deber estatal y un derecho de los pueblos indígenas. Sin embargo, a nivel nacional, falta claridad sobre cómo se deben llevar a cabo estas consultas previas de manera específica. La legislación existente no garantiza salvaguardas adecuadas para los derechos de los pueblos indígenas.

Esto se suma a lo determinado en 2016 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, la cual emitió la Recomendación No. 27/20166, instando al Congreso de la Nación legislar sobre la materia.

Ante esta situación, y reiterando la importancia de respetar y garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Querétaro, se propone que se garantice el respeto pleno a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas para que se dote de certeza jurídica a los interesados con el fin de alcanzar un proceso de implementación armonioso y apegado a los derechos humanos que ponga en el centro del debate los intereses de nuestras comunidades originarias reglamentando su derecho a ser consultadas.





4. Que, los pueblos indígenas de México son una pieza fundamental del mosaico de culturas y tradiciones que constituyen a nuestro país. México es uno de los países con mayor diversidad cultural en el mundo, por ello las comunidades indígenas han sido objeto de múltiples reformas en búsqueda de una mayor protección jurídica. México demanda conocer a sus pueblos originarios, entender su realidad y costumbres; apreciar su cultura y tradiciones.

Los pueblos indígenas viven en todas las regiones del mundo y poseen, ocupan o utilizan aproximadamente el 22 % del territorio planetario. Cuentan con entre 370 y 500 millones de personas y representan la mayor parte de la diversidad cultural del mundo, ya que han creado y hablan la mayoría de las casi 7.000 lenguas del mundo. A pesar de ello, la mayoría de los pueblos indígenas siguen enfrentando situaciones de marginación, de pobreza extrema y otras violaciones constantes a sus derechos humanos.

En este tenor de ideas, el Estado debe garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos y las comunidades indígenas antes de emitir cualquier acto que sea susceptible de afectar la región hidrológica de la cual se benefician, pues tal actuación puede repercutir en sus derechos al territorio indígena en relación con el uso preferente a sus recursos naturales, al agua y a un medio ambiente sano, tomando en cuenta el papel que tiene el agua no sólo para su subsistencia, sino también como parte de su patrimonio cultural y de sus tradiciones.

Por lo tanto, antes de emitir cualquier acto estatal que pueda afectar la región hidrológica de la que se beneficia una comunidad indígena, como es el caso de las concesiones para utilizar o explotar industrialmente el agua, debe garantizarse su derecho a la consulta previa, libre e informada. Esto, tomando en cuenta que tales actos son susceptibles de afectar sus derechos al territorio indígena, en relación con el uso preferente de los recursos naturales, atendiendo a la especial importancia que tiene la tierra para su cultura, su desarrollo y sus valores espirituales, por ser parte intrínseca de sus tradiciones y de su patrimonio cultural, así como el derecho al agua y a un medio ambiente sano, ante la probable afectación de dicho recurso natural que es fundamental para la vida y la salud de la comunidad.

En ese sentido, los permisos para explotar industrialmente el agua sin limitaciones pueden afectar la manera en la que se conservan, se cuidan y se aprovechan los recursos de los ríos impactando no sólo en las actividades diarias de subsistencia de las comunidades, sino también en la manera en la que ejercen su vida espiritual. Lo anterior, pues para los pueblos y las comunidades indígenas, la naturaleza es parte importante en el desarrollo de su



cultura, de su cosmovisión, de sus creencias, de su patrimonio y de su identidad colectiva, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales.

5. Que, los primeros antecedentes en legislación relativa a los derechos indígenas, cuya vigencia implicaba su aplicación en nuestro Estado, se dieron con la firma del Tratado Internacional Número 107, por parte de la Federación, ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año de mil novecientos cincuenta y siete; sin embargo, su principal crítica y a largo plazo el motivo de su derogación, fue que reflejaba la política integracionista y paternalista que en aquellos años se aplicaba en muchos países de América Latina.

6. Que, posteriormente la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sus Estados miembros, entre ellos México, renovaron los postulados y principios rectores de los derechos indígenas, mismos que consagraron en el Convenio 169, firmado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por el Senado de la República, el once de julio de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de agosto del mismo año.

7. Que, el citado convenio, contiene diversas disposiciones a favor de los pueblos indígenas, resaltando entre otras: el respeto a las culturas, formas de vida y de organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales; la participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectaban, así como, el establecimiento de los mecanismos y procedimientos adecuados para ello, de acuerdo a las condiciones de cada país.

8. Que, no podemos dejar de advertir, que el citado instrumento tiene un alto contenido social y humano, debido al gran número de pueblos indígenas en la nación, las más de cien lenguas que se hablan, el hecho de que los indígenas representen el diez punto dos por ciento de la población total del país (lo que lo convierte en la octava nación en el mundo con presencia indígena) y el que nuestros pueblos y comunidades indígenas habiten ochocientos tres municipios.

9. Que, no obstante, las políticas públicas del Estado Mexicano, parecían estar más orientadas a lograr un país homogéneo. Se evidenciaba la idea de que la diversidad cultural



y social de nuestros pueblos y comunidades indígenas no ayudaba al “desarrollo” de la nación y la heterogeneidad fue percibida como una amenaza y un riesgo para la estabilidad.

10. Que, la Legislatura del Estado del Estado de Querétaro, como parte integrante del Constituyente Permanente local, dentro de ese dinamismo y actualización de la norma jurídica, con fecha treinta y uno de marzo de dos mil ocho, aprobó replantear el contenido de la ley fundamental que es su Constitución y en un ejercicio de responsabilidad y análisis legislativo, se da a la tarea de generar un nuevo marco legal secundario que resulte adecuado y aplicable a las condiciones que la sociedad reclama; dando origen a la Constitución Política del Estado de Querétaro en el marco del nuevo paradigma de los pueblos y comunidades indígenas.

11. Que, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro en su artículo 3 reconoce el entorno pluricultural y multiétnico, como parte del desarrollo histórico y de la conformación política y territorial. Retoma los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; garantiza y protege el desarrollo cultural de los pueblos indígenas, mandatado que la ley respectiva preserve y remueva las costumbres y tradiciones de los pueblos, anteponiendo que sus condiciones de vida no deben ser inadvertidas por la sociedad democrática y justa.

12. Que, la consulta previa se ha convertido en uno de los temas más controvertidos de los derechos indígenas. Esto es debido a que se conjuntan conflictos jurídicos, políticos, económicos y sociales; además es un espacio de posible encuentro entre los intereses económicos y la supervivencia de los pueblos indígenas.

13. Que, es el derecho de participación de los pueblos indígenas en situaciones que impliquen una afectación a ellos y a sus derechos; pues es un método de reconocimiento de los pueblos como autónomos y con libre determinación para darles la posibilidad de definir sus prioridades para desarrollarse. Es el derecho de los pueblos indígenas de elaborar las normas, buscando un acuerdo con ellos en los aspectos que los involucren.

14. Que, la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada es un derecho humano colectivo de los indígenas que les ayuda a prevenir el que puedan ser

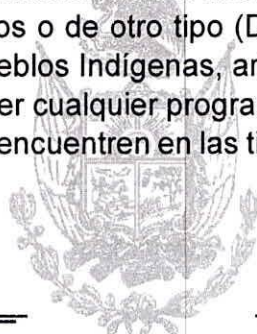


vulnerados sus derechos y se sustenta en principios internacionales como la libre determinación, la igualdad, la identidad cultural, el pluralismo, el respeto a la tierra, territorio, recursos naturales, entre otros; la consulta debe ser:

- a) Libre: no debe haber interferencias ni presiones;
- b) Previa: debe ser anterior a la adopción y aplicación de la medida legal o la administración nacional y a la ejecución del proyecto o actividad;
- c) Informada: se debe dar a conocer el objeto de la ley, decreto o proyecto a los posibles afectados;
- d) Culturalmente adecuada: se debe realizar a través de asambleas y de las instituciones representativas de cada pueblo indígena. Se debe tener en cuenta las peculiaridades de los pueblos, formas de gobierno, usos y costumbres. Así como tener un diálogo intercultural con las partes;
- e) De buena fe: debe haber buena disposición, un diálogo equitativo, imparcial, con igualdad de oportunidades de poder influir en la decisión final, y con reconocimiento del otro como interlocutor válido, legítimo y en igualdad de condiciones.

15. Que la consulta previa, como manifestación del derecho de los pueblos indígenas a participar en las decisiones que los puedan afectar, procede cuando deben ser consultados en situaciones como las siguientes:

- a) Antes de que el Estado adopte o aplique leyes o medidas administrativas que los puedan afectar directamente (Convenio 169 de la OIT, art. 6.1; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19);
- b) Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 32.2);
- c) Antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan (Convenio 169, art.15.2);





- d) Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 30).

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, con el fin de proteger su integridad étnica y cultural.

Para hacer cumplir debidamente este derecho, es necesario armonizar el marco legal de la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro que ayudan al cumplimiento de la consulta previa; además de las cuestiones legales, se necesita de un monitoreo constante para que haya una verdadera implementación de la consulta previa, libre e informada y que ésta no sea una utopía legal, sino un derecho que tome en cuenta a todos los actores implicados y que tenga como finalidad un acuerdo entre ellos.

16. Que se debe instar en que la implementación de toda medida legislativa o administrativa requiere necesariamente de una consulta con la finalidad de llegar a un acuerdo o consentimiento acerca de las medidas propuestas, elementos primordiales que se derivan de los estándares internacionales de derechos humanos.

En este sentido el Poder Legislativo del Estado de Querétaro es el ente obligado de garantizar y armonizar con la adopción de los estipulado en el Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, de la Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, y muy en particular por la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, siendo este última el que contine las bases para realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas toda vez que Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas es el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos. Por ello y en atención a los establecido por la fracción V, inciso b) del Artículo 4 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, que establece que "Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones y funciones...Realizar acciones para el diseño y la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con los



pueblos indígenas y afroamericano:... b)De coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios;...”

Además el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas diseña y opera un sistema de consulta y participación indígenas, en el que se establecerán las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos.

También el Artículo 6 de la citada Ley, instituye que el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en el marco del desarrollo de sus atribuciones, se regirá por los siguientes principios:

- I. Respetar, observar, y promover el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la Nación, así como su diversidad cultural, social, política y económica;
- II. Garantizar el reconocimiento y respeto del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas y, como una expresión de ésta, la autonomía, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte;
- III. Promover una relación justa y simétrica de los diversos pueblos que componen la Nación Mexicana, así como la no discriminación o exclusión social y la construcción de una sociedad incluyente, plural, intercultural, tolerante y respetuosa de la diversidad de pueblos y culturas que conforman el país;
- IV. Garantizar y promover la integralidad, transversalidad e interculturalidad de las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para el reconocimiento, respeto e implementación de los derechos y el desarrollo de los pueblos indígenas y afroamericano;
- V. Fomentar el desarrollo sostenible para el uso racional de los recursos naturales de las regiones y territorios indígenas, con pleno respeto a sus derechos, sin arriesgar o dañar el patrimonio de las generaciones futuras;



- VI. Incluir el enfoque de igualdad de género en las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para la promoción y ejercicio de los derechos y la participación de las mujeres indígenas y afromexicanas;
 - VII. Garantizar el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cada vez que el ejecutivo federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, susceptibles de afectarles, y
 - VIII. Garantizar y promover el pluralismo jurídico que obliga a analizar la situación de los pueblos indígenas desde sus propios sistemas normativos que parten y tienen diferentes concepciones sobre el ejercicio del gobierno comunitario, en un marco de coordinación y respeto con el sistema jurídico federal y estatal.
17. Que, con este nuevo enfoque y forma de actuación la LXI Legislatura como parte del del gobierno queretano indicamos un avance sustancial a favor de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, mediante la presente reforma que se emanan en políticas públicas que garantizan la materialización de sus derechos individuales y colectivos, no obstante, la exigencia legítima de los pueblos en que se les haga justicia por el saqueo de sus territorios y bienes naturales aún persisten, por lo tanto, es un acto de justicia que no debe postergarse.

En este sentido deberán ser consultados por las autoridades del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y de los Municipios antes de adoptar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles, para salvaguardar sus derechos.

En este orden de ideas, actualmente la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro, establece en el artículo 1ro que *"la presente Ley es de orden público e interés social, reglamentaria del último párrafo del artículo 3º de la Constitución Política del Estado de Querétaro y tiene por objeto el reconocimiento, preservación y defensa de la riqueza de las costumbres y tradiciones; territorio, lengua y patrimonio cultural, medicina tradicional y acceso a recursos naturales, así como su autonomía, libre determinación, sistemas normativos y el acceso a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, además del establecimiento de las obligaciones de la administración pública estatal y municipal en materia de derechos y cultura indígena."*





Y por su parte en el artículo 65 de la citada Ley menciona que *“el Gobernador del Estado y los ayuntamientos están obligados a consultar, en los términos de Ley, a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Estatal y planes municipales de desarrollo y, en lo procedente y viable, a incorporar las propuestas que realicen”*. Lo que resulta insuficiente dado que no se instituye el deber de las autoridades para realizar consultas previas, libres e informadas, la procedencia de la consulta; el órgano técnico de consulta, las etapas generales del proceso de consulta previa; los requisitos de consentimiento previo libre e informado; las directrices de resolución ante un resultado de desacuerdos y el presupuesto de las consultas.

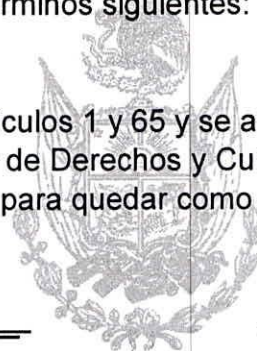
Por lo anteriormente expuesto es que es necesario e imprescindible la reformar los artículos anteriormente mencionados, además de adicionar el Título Décimo denominado como “Deber de consulta previa, libre e informada”, y el Título undécimo designado “Del Presupuesto” a fin de actualizar y garantizar la materialización de sus derechos individuales y colectivos mediante la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada.

En síntesis, la presente iniciativa busca garantizar que las autoridades del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Municipios consulten a los pueblos indígenas antes de tomar medidas administrativas o legislativas que puedan afectarlos, para asegurar la salvaguarda de sus derechos. Esta consulta debe ser libre, previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, a través de sus instituciones representativas

Por lo anterior expuesto y fundado, someto a consideración de esta Honorable Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Querétaro, la siguiente:

INICIATIVA DE LEY QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DERECHOS Y CULTURA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL ESTADO DE QUERÉTARO” EN MATERIA DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA, para quedar en los términos siguientes:

Artículo Único. Se reforman los artículos 1 y 65 y se adicionan los artículos 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 y 78. Todos de la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:





Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social, reglamentaria del último párrafo del artículo 3º de la Constitución Política del Estado de Querétaro y tiene por objeto el reconocimiento, preservación y defensa de la riqueza de las costumbres y tradiciones; territorio, lengua y patrimonio cultural, medicina tradicional y acceso a recursos naturales, así como su autonomía, libre determinación, sistemas normativos y el acceso a **las consultas previas, libres e informadas** de los pueblos y comunidades indígenas, además del establecimiento de las obligaciones de la administración pública estatal y municipal en materia de derechos y cultura indígena.

Artículo 65. El Gobernador o Gobernadora del Estado y los ayuntamientos están obligados a la consulta previa, libre e informada, en los términos de la presente Ley, a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Estatal y planes municipales de desarrollo y, en lo procedente y viable, a incorporar las propuestas que realicen.

Título décimo **De la consulta previa, libre e informada**

Artículo 70. Deber de las autoridades para realizar consultas previas, libres e informadas

- I. Las autoridades locales tienen la obligación de consultar a los pueblos, y comunidades y, estos tienen el derecho a ser consultados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles en sus derechos e intereses. Las consultas deberán ser de buena fe, de acuerdo con los estándares internacionales aplicables y con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Los acuerdos resultantes de las consultas serán vinculantes, dentro del marco constitucional.

Cualquier medida administrativa o legislativa adoptada en contravención a este artículo será nula.

- II. Las consultas estarán orientadas a:

- a) Garantizar la participación efectiva de los pueblos, y comunidades en el proceso de adopción de medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles;

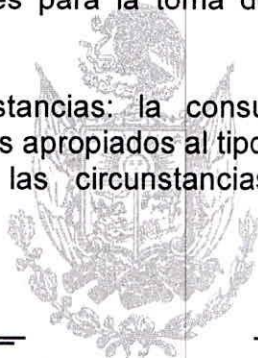




- b) Salvaguardar los derechos e intereses de los pueblos indígenas en las medidas administrativas o legislativas, y
- c) Llegar a acuerdos basados en estándares de derechos humanos, respecto a la medida administrativa o legislativa.

III. Las consultas se regirán por los siguientes principios:

- a) De buena fe: implica el establecimiento de un clima de confianza mutua entre las partes y la disposición de llegar a acuerdos vinculantes;
- b) De manera previa: el proceso de consulta debe realizarse antes de la adopción de la medida;
- c) Libre: las autoridades garantizarán el derecho de los pueblos y comunidades a participar en los procesos de consulta sin que medien actos de presión, violencia, amenaza, manipulación, sujeción, subordinación, coacción, cooptación, desinformación, intimidación, engaño o uso de la fuerza, o cualquier otro sobre los consultados;
- d) Informada: las autoridades que realizan la consulta deben proporcionar información completa, veraz, oportuna y de modo culturalmente adecuado, acerca del proceso y de la medida legislativa o administrativa en preparación y de sus implicaciones, impactos o afectaciones para los derechos de los pueblos indígenas, así como de los procesos de consulta;
- e) Transparencia: la información del proceso de consulta será abierta y se publicará en los medios oficiales de las dependencias que realizan los procesos de consulta;
- f) Culturalmente adecuada: las autoridades consultarán a través de procedimientos culturalmente adecuados y, cuando corresponda, en las lenguas indígenas, teniendo en cuenta los sistemas normativos propios de los pueblos y comunidades para la toma de decisiones y establecimiento de acuerdos;
- g) Acorde a las circunstancias: la consulta debe desarrollarse mediante procedimientos y plazos apropiados al tipo de medida que se busca adoptar y tomando en cuenta las circunstancias, necesidades y características



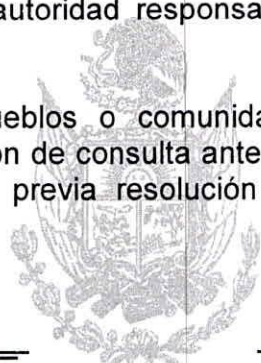


especiales de los pueblos y comunidades involucrados, tales como ubicación geográfica y composición demográfica;

- h) Equidad de condiciones para dialogar y llegar a acuerdos: los pueblos y comunidades podrán contar con apoyo de parte de las autoridades, para la capacitación y asistencia técnica para participar en los procesos de consulta en equilibrio de condiciones, a solicitud de los mismos;
- i) Principio pro persona: la salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas es el fundamento de la consulta y todo el proceso estará guiado por la protección más amplia a éstos;
- j) Acuerdos incluyentes: los acuerdos deben considerar, en su caso, mitigaciones de impactos, gestión o seguimiento conjunto, procedimientos de reclamo adecuados, y
- k) Deber de acomodo: implica el deber de las autoridades de modificar o, en su caso, hacer ajustes a la medida sometida a consulta para respetar y proteger los derechos de los pueblos indígenas. En caso de no alcanzar acuerdos, si la autoridad decide continuar con la medida, debe proporcionar motivos fundados, objetivos razonables y, en su caso, realizar los ajustes a la propuesta original para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas, a fin de incorporar acciones de mitigación, compensación y reparación.

Artículo 71. Procedencia de la consulta.

- I. Las medidas administrativas o legislativas deberán ser sometidas a consulta en los siguientes supuestos:
 - a) En cumplimiento de las obligaciones de consulta previa indígena establecidas en la Constitución Federal, leyes federales, generales y locales, en los tratados e instrumentos internacionales;
 - b) Por resolución de la autoridad responsable de la medida administrativa o legislativa;
 - c) A petición de los pueblos o comunidades, quienes podrán solicitar el cumplimiento de la obligación de consulta ante una medida susceptible de afectar sus derechos o intereses, previa resolución fundada y motivada emitida por





autoridad competente y garantizando el derecho de audiencia de las y los peticionarios, y

d) Por resolución judicial.

- II. Se consultarán los actos susceptibles de afectar sus derechos. No serán objeto de consulta las medidas en materia fiscal, presupuestal, derechos humanos, penal, protección civil en situaciones de emergencia, seguridad ciudadana y nacional; las facultades expresamente conferidas al gobierno federal; así como los actos de mero trámite ni la estructura orgánica y de funcionamiento de los poderes públicos. Ningún proceso de consulta podrá desarrollarse con el objetivo de menoscabar los derechos humanos. Tratándose de la resolución prevista en el presente artículo, la autoridad resolverá en un plazo no mayor a 15 días.

Artículo 72. El Órgano técnico de consulta se conformará conforme a las siguientes disposiciones y tendrá facultad para:

- I. Las dependencias de la Administración Pública local designarán enlaces que coadyuvarán en los procesos de consulta relacionados con las materias de su competencia.
- II. La Secretaría de Gobierno del Estado de Querétaro será el órgano técnico de consulta del Gobierno en materia administrativa y tendrá las siguientes atribuciones:
 - a) Emitir lineamientos, criterios y directrices para la realización de las consultas por parte de las autoridades administrativas locales, atendiendo a las particularidades de cada caso;
 - b) Aportar asistencia técnica y capacitación en materia de consulta indígena a las dependencias del Gobierno y a los pueblos y comunidades;
 - c) Asesorar y acompañar a la entidad administrativa responsable y a los pueblos y comunidades en la preparación e implementación del proceso;
 - d) Emitir opiniones técnicas en materia de consulta respecto a medidas administrativas en preparación. La opinión se realizará de oficio o a solicitud de las autoridades responsables o de los pueblos y comunidades interesados;





- e) Podrán asesorar a las demás autoridades locales en materia de consulta y a solicitud de éstas;
- f) Mantener un registro y archivo de los expedientes relativos a procesos de consulta por parte del Gobierno local; y establecer convenios para intercambio de información con las diversas autoridades locales y federales que realizan consultas; y
- g) Elaborar un informe anual sobre la implementación de las consultas y sus resultados en el proceso de toma de decisiones y planificación del desarrollo del Estado, identificando aprendizajes y buenas prácticas.

III. La Secretaría de Gobierno remitirá los informes técnicos respecto de la procedibilidad de las consultas a la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado para la emisión de la resolución correspondiente.

Artículo 73. Etapas generales del proceso de consulta previa.

El proceso de consulta contemplará, cuando menos, las siguientes etapas:

- I. Etapa preparatoria. Tiene por finalidad preparar la documentación sobre la medida a consultar y establecer comunicación con las organizaciones representativas de pueblos y comunidades a quienes corresponda consultar; establecer los acuerdos preliminares para poder realizar el proceso de consulta; acordar la lista de asuntos a consultar, los plazos, fechas y lugares de las reuniones; así como los mecanismos de coordinación entre las partes y la invitación a organismos observadores del proceso de consulta;
- II. Etapa informativa. Tiene por objeto proporcionar a los pueblos y comunidades información completa y culturalmente adecuada sobre la medida a consultar, sus fundamentos, motivos y el posible impacto en los derechos, así como las propuestas de medidas de mitigación, reparación y, en su caso, participación en beneficios; para permitir un proceso deliberativo de toma de decisiones libre e informada;
- III. Etapa deliberativa. Consiste en el proceso de deliberación interna de los pueblos y comunidades que participan en la consulta, de acuerdo a sus propias normas, para fijar su posición sobre la medida, a fin de presentarla en la etapa de diálogo;





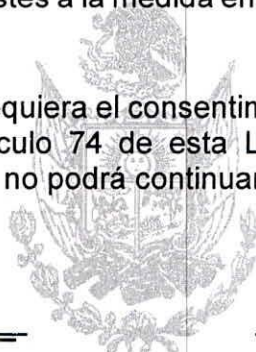
- IV. Etapa de diálogo y acuerdos. Consiste en reuniones de diálogo entre la autoridad responsable de la medida y las organizaciones representativas de pueblos y comunidades consultadas;
- V. Etapa de sistematización, informes y protocolización de acuerdos. Tendrá como propósito elaborar un informe de sistematización de los resultados de la consulta, la presentación ante las partes del informe de las actividades realizadas y la protocolización de las actas en la que quedarán expresados los acuerdos, desacuerdos y propuestas en relación a la medida consultada, así como los mecanismos de seguimiento y verificación del cumplimiento de los acuerdos; y
- VI. Etapa de ejecución y seguimiento de acuerdos. La autoridad responsable incorporará los resultados de la consulta en el marco de la instrumentación de la medida consultada y realizará las adecuaciones necesarias en cumplimiento del principio de deber de acomodo. Se implementarán los mecanismos de información y verificación periódica del cumplimiento de la medida.

Artículo 74. Se requerirá el consentimiento previo, libre e informado de las personas sujetas de consulta en el caso de medidas que implican afectaciones graves de derechos de los pueblos indígenas o que ponen en riesgo la supervivencia de un pueblo o comunidad, previstas en las hipótesis identificadas en el Derecho Internacional, la Constitución Federal y local, así como la presente Ley.

Artículo 75. Directrices de resolución ante un resultado de desacuerdos.

En caso de que la consulta de la medida arroje un resultado de desacuerdos, la autoridad responsable podrá:

- a) Resolver no continuar con la medida;
- b) Resolver continuar con la medida, mediante resolución fundada y motivada en la promoción del interés público con arreglo a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, principios de necesidad y proporcionalidad. En dado caso, deberán realizarse ajustes a la medida en cumplimiento del principio del deber de acomodo; y
- c) En el caso de que se requiera el consentimiento y los pueblos o comunidades, de conformidad con el artículo 74 de esta Ley, y se haya manifestado su no consentimiento, la autoridad no podrá continuar con la medida.





Artículo 76. Expediente de la consulta.

El órgano responsable de la medida y ejecutor del proceso de consulta deberá llevar un expediente que reúna todos los documentos y registros de todas las etapas del proceso de consulta, y entregar copia a la Secretaría de Gobierno.

Título undécimo Del Presupuesto

Artículo 77. Presupuesto de las consultas.

El órgano responsable de la medida asegurará el presupuesto para la realización de todas las etapas, actividades, materiales, registro y documentación del proceso de consulta.

De conformidad con la disponibilidad presupuestaria. El órgano responsable de la medida proveerá los recursos necesarios para la ejecución y realización de todas las etapas, actividades, materiales, registro y documentación del proceso de consulta.

Artículo 78. Presupuesto.

1. La persona titular del Poder Ejecutivo incluirá en el proyecto de presupuesto de egresos anual, las partidas presupuestales necesarias para llevar a cabo los programas de gobierno orientados a atender los derechos de los pueblos, barrios y comunidades.
2. El Gobierno, el Congreso y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, pondrán en marcha políticas específicas, transversales y asignarán presupuesto para garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades, así como los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas para que los pueblos participen en el ejercicio y vigilancia de éstos.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga"



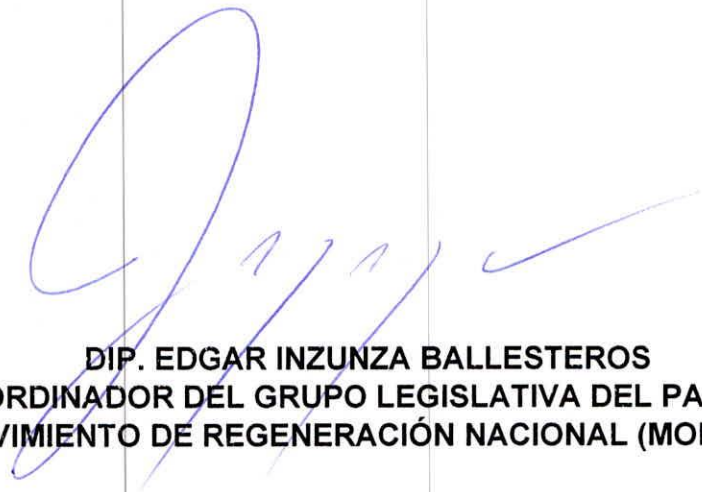


ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas aquellas leyes de igual o menor jerarquía que se opongan a las nuevas disposiciones normativas de la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro.

ARTÍCULO TERCERO. La Secretaría de Gobierno del Estado de Querétaro en enlace con la persona titular del Poder Ejecutivo, presentarán en un plazo de 180 días desde la publicación de esta ley, lineamientos, criterios y directrices para la realización de las consultas por parte de las autoridades administrativas locales, las cuales serán publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga".

ARTÍCULO CUARTO. Una vez aprobada por el Pleno de la Legislatura del Estado, envíese al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, para su debida publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga".

ATENTAMENTE



DIP. EDGAR INZUNZA BALLESTEROS
COORDINADOR DEL GRUPO LEGISLATIVA DEL PARTIDO
MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL (MORENA)

ccp. Archivo



Av. Fray Luis de León No. 2920.
Desarrollo Centro Sur. C.p. 76090.
Santiago de Querétaro, Qro.