

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA

PRESENTE

La suscrita **Diputada Fabiola Loeza Novelo**, integrante de la LXIII legislatura del Congreso del Estado de Yucatán, con fundamento en los artículos 35 fracción I de la Constitución Política del Estado de Yucatán, 16 y 22 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo; 68 y 69 de su propio reglamento, ambos del Estado de Yucatán, me permito presentar ante esta noble soberanía la siguiente iniciativa por la que se reforma la Constitución Política del Estado de Yucatán para el crear el **Instituto Indigenista del Estado de Yucatán**, con base a la siguiente:

Exposición de motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo Segundo, prevé una estructura vanguardista que reconoce, protege y garantiza los derechos de los pueblos originarios y las comunidades a lo largo y ancho de la república mexicana. El reconocimiento a esos derechos proviene de una gran lucha en prácticamente todos los ámbitos públicos y privados que, a la fecha, permiten visibilizar los derechos sustantivos de las personas que tienen un origen comunitario.

Es innegable que ha habido grandes avances para fortalecer las raíces comunitarias bajo un espíritu de unidad y de justicia social, ello a pesar de las desigualdades y circunstancias en las que estas comunidades han vivido en las últimas décadas; sin embargo su impulso normativo no puede detenerse y debe entenderse como una tarea inacabada para cualquier orden gubernamental.

En consecuencia, el principio de progresividad sirve de sustento y guía para que las autoridades avancen y fortalezcan todo constructo legislativo que abone el avance mismo del ser humano.

El citado artículo segundo constitucional, en su amplitud, establece todo un andamiaje que asegura que las y los integrantes a los pueblos indígenas y afromexicanos gocen y accedan a todos sus derechos bajo una perspectiva de autonomía, pero ello no implica permanecer estáticos en su fomento desde el poder público.

Dicho fomento, por lo que toca a las entidades federativas, recae en sus gobiernos y representantes populares los cuales están obligados a observar y maximizar todos esos parámetros contenidos en la Carta Magna.

En tal sentido, si bien la Constitución Federal habla de autonomía como un rasgo ineludible, igual de necesario es que se provean instrumentos normativos que faciliten desarrollar y acrecentar esa característica; de ahí que sea necesario generar acciones públicas en favor de la materia indigenista.

Atento a lo anterior, es dable transcribir el artículo segundo constitucional, el cual expresa lo siguiente:

"Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

- A. *Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*
 - I. *Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*
 - II. *Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.*

III. *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, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.*

Fracción reformada DOF 22-05-2015, 29-01-2016

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

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

VI. *Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.*

VII. *Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.*

Párrafo reformado DOF 06-06-2019

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. *Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

- B. *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.*

Párrafo reformado DOF 29-01-2016

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

- I. *Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.*
- II. *Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.*
- III. *Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.*
- IV. *Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.*
- V. *Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.*
- VI. *Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.*

- VII. *Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.*
- VIII. *Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.*
- IX. *Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.*

Fracción reformada DOF 29-01-2016

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

- C. ***Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.***

Apartado adicionado DOF 09-08-2019

Artículo reformado DOF 14-08-2001"

Ahora bien, en el ámbito internacional, en materia indigenista tienen injerencia en nuestro orden nacional los instrumentos denominados Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales

en Países Independientes; así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por lo que hace al **Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**, sirve de marco contenido del artículo segundo, el cual prevé obligaciones para los gobiernos, siendo los siguientes:

"ARTÍCULO 2

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

2. Esta acción deberá incluir medidas:

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

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

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

De igual manera, es atendible lo previsto los artículos 4 y 5 del referido instrumento amplían las obligaciones para las autoridades en nuestro país y, por ende, para las entidades federativas.

ARTÍCULO 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. *Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.*

3. *El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.*

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;*

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."*

Como se observa, el derecho indigenista resalta todo aquello que la autoridad debe hacer para adoptar medidas legislativas que sirvan de herramientas para hacer efectivos los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Por lo que toca a nivel nacional, si bien ya hemos referido al contenido de la Constitución General y su segundo numeral, no menos importante es la **Ley del Instituto de Nacional de los Pueblo Indígenas**.

La referida legislación nacional se expidió para contemplar un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa; siendo tal instituto el denominado INPI.

Tal organismo descentralizado, a nivel nacional, se encarga de definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades.

Esta tarea, la realiza precisamente atendiendo al marco constitucional federal pero también a lo dispuesto en la materia dentro de los instrumentos jurídicos internacionales previamente citados y de los que el país es parte.

Se resalta que la ley en comento, dentro del artículo segundo expresa que funge como autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados a los pueblos indígenas y afroamericanos, teniendo como una de sus obligaciones la de fortalecer a sus culturas e identidades.

Asimismo, en su contenido, específicamente en la fracción V, inciso b) del artículo 4, se encuentra la posibilidad de que el INPI se coordine con los gobiernos de las entidades federativas.

"Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

...

V. 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;*

..."

Lo anterior, **deja en claro que el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas no es la única autoridad en la materia, posibilitando que exista una coordinación con los estados de la república para generar la ruta nacional para las comunidades en todo el territorio; dicha coordinación con la autoridad local prevista en la legislación.**

Bajo esta óptica, en la entidad se cuenta con legislaciones que tienen un impacto en la vida de las comunidades mayas, mismas que por el paso del tiempo no consideran a las diversas etnias, tampoco a las afroamericanas y afroamericanos que residen en nuestra tierra.

Dentro de esas normas, encontramos **la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán**, la cual en su artículo primero establece lo siguiente:

"Artículo 1.- Esta Ley es de orden público e interés general en el Estado de Yucatán y tiene por objeto:

I.- Reconocer la aplicación de las propias formas de solución de conflictos internos que realice la Comunidad Maya, siempre que no contravengan lo establecido en las leyes federales y estatales.

II.- Establecer las bases para garantizar a los indígenas mayas del Estado sus derechos, así como el acceso a la justicia, en igualdad de condiciones que las personas no indígenas, de acuerdo a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado."

Asimismo, se encuentra vigente una ley de corte jurisdiccional denominada **Ley del Sistema de Justicia Maya del Estado de Yucatán**, la cual cumple con los criterios y lineamientos nacionales e internacionales para la defensa, promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en lo que respecta al derecho de las comunidades mayas a aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, la Constitución Política del Estado de Yucatán, la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán y demás disposiciones legales y normativas aplicables.

Abundando en la temática indigenista en la entidad, por lo que toca al Poder Ejecutivo Estatal, este tiene en **el Instituto para el Desarrollo de la Cultura del Estado de Yucatán** a un ente que impulsa y promueve los derechos del pueblo maya de Yucatán, la preservación de su cultura, su desarrollo económico así como lo relativo a los aspectos político-sociales.

El referido instituto se creó mediante el decreto del Poder Ejecutivo **293 de fecha 06 de diciembre del año 2000**. Su creación jurídica, fue la de un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Estatal.

"ARTÍCULO 1.- Se crea el Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán, como Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

De igual manera, en esencia, sus atribuciones en materia indígena en Yucatán fueron previstas en el artículo segundo del decreto en referencia.

"ARTÍCULO 2.- El Instituto tiene como objeto coordinar las acciones tendientes a fortalecer y promover los derechos civiles y políticos de la población maya de Yucatán, que permita a sus integrantes conservar y desarrollar su cultura, ecosistema, idioma e identidad étnica, así como implementar actividades de protección, conservación y difusión del patrimonio histórico, arqueológico y paleontológico de la etnia maya en el Estado de Yucatán.

*Para el logro de su objeto, **el Instituto podrá coordinarse con los gobiernos federal, estatal y municipal, los sectores de la sociedad, así como con organismos estatales, municipales y no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales.***

Como es evidente, hace más de dos décadas que el Instituto para el Desarrollo de la Cultura del Estado de Yucatán viene cumpliendo con una tarea digna en materia indigenista en la entidad, pero que por el solo paso del tiempo demanda una actualización normativa.

Lo anterior cobra relevancia si tomamos en cuenta que el INDEMAYA nace incluso antes que la abrogada Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la cual fue expedida en el año 2003.

No obstante que el decreto de creación ha sido modificado en tres ocasiones para actualizar su contenido en función de su organización y atribuciones internas, es válido afirmar que los actuales panoramas indigenistas y su propio avance normativo demandan una nueva construcción y andamiaje vanguardista.

Lo anterior, de ninguna manera implica o demerita lo conseguido hasta la presente fecha por el organismo descentralizado local, por el contrario, **se considera necesario que este Poder Legislativo de inicio a una nueva**

estructura que permita desarrollar el avance de la materia indígena en Yucatán a un organismo constitucional que pueda dirigir, atender y guiar a la política pública al máximo nivel constitucional local.

La iniciativa, retoma las reflexiones en la temática ofrecidas por Jorge Alberto González Galván en su obra "Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de sus Constituciones"¹, el cual expresa lo siguiente:

"El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas modifica el modelo constitucional concebido desde el siglo XIX. Este modelo estableció las bases de un proyecto de sociedad, Estado y derecho, monocultural, es decir, sin distinciones de raza, origen o pertenencia étnica. El siglo XXI mexicano rompe con esta tradición e incorpora el principio de la diferencia cultural como uno de sus pilares, por ello la sociedad, el estado y el derecho, deben ser ahora pluriculturales. Si tomamos la propuesta teórica de Carl Schmitt de considerar que las normas constitucionales establecen implícitamente Principios Políticos Fundamentales, veremos que el artículo 2º establece tres nuevos principios: Principio de Pluralismo Cultural, el Principio de Pluralismo Político y el Principio del Pluralismo Jurídico. El proyecto de nación que el Constituyente marca con base en estos principios es hacia una sociedad, un Estado y un derecho, fundados en relaciones sociales, políticas y jurídicas, interculturales."

La reflexión nacida en la obra en cita, habla de que la reforma constitucional al artículo segundo de la Carta Magna federal **rompió un modelo preconcebido hace dos siglos; de ahí que podamos hablar que estemos a las puertas de seguir derribando estructuras legales que han funcionado pero que necesitan actualizarse como parte de ese proceso natural y lógico de reforzar algo tan esencial y de gran valía como es la política indigenista en Yucatán.**

En tal sentido, se propone crear un capítulo denominado "Del Instituto Indigenista del Estado de Yucatán", cuyo contenido cree y dote de autonomía constitucional a un nuevo organismo autónomo, por ende, integrándose a los actualmente previstos en nuestra Carta Magna local.

¹ Tomo XVI; Comentarios, Antecedentes y Trayectoria del Articulado Constitucional; Artículos 1- 26; Sección Segunda; Página 63-64, Edición de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1996-2006.

La reforma, expresa que el nuevo Instituto Indigenista del Estado de Yucatán, será la autoridad rectora en la entidad en materia indigenista que contará con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargada de la política pública en términos de lo que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución local, los tratados internacionales y la ley secundaria en la materia.

Para el cumplimiento de sus atribuciones se considerará un presupuesto progresivo que no podrá ser disminuido en comparación al ejercicio fiscal anterior.

De igual manera, como parte de la esencia originaria de los pueblos y comunidades indígenas y afroyucatecas, se considera que la designación del titular del organismo autónomo provenga de una gran consulta a nivel estatal para que se realicen propuestas de todas las agrupaciones en la entidad.

Tal designación se hará por el Pleno del Congreso de Estado por mayoría calificada; misma que será por un plazo de 4 años, con la posibilidad de una prórroga por el mismo tiempo.

En este sentido, la iniciativa surge de las bases de la importancia milenaria e histórica de los pueblos originarios en Yucatán. La creación de un organismo autónomo constitucional en materia indigenista se encuentra plenamente justificada por su objetivo; es decir, se encargará de cumplir con una función del Estado Yucateco de manera específica, que amerita una mayor especialización de cara a las demandas sociales y culturales de las comunidades, pueblos y etnias asentadas en la entidad.

Vale la pena señalar que, el nacimiento de entes públicos dotados de autonomía constitucional no debe verse como el abandono de la división o separación clásica de los poderes públicos, por el contrario, este tipo de actos legislativos son consecuentes con una gradación de poder público derivada de la evolución progresiva del derecho en nuestro marco jurídico.

Con relación al párrafo anterior, meridiana claridad nos ofrece la siguiente tesis del Pleno de la Suprema Corte de la Justicia, bajo el rubro de: "**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS**".²

Tal jurisprudencia delimita y señala de manera sucinta los mínimos legales que las legislaturas debemos tener en cuenta al momento de poder crear organismos autónomos; estos mínimos, como se ha referido en líneas anteriores, se sustentan, motivan y justifican en la importancia para el Estado Mexicano que las personas de los pueblos y comunidades cuenten con las instancias que permitan y fortalezcan la promoción, protección y cuidado de sus derechos constitucionales.

De ahí que, la tesis en cita, prevea que si bien no se establece un numeral que hable o refiera respecto a la creación de poderes independientes al ejecutivo, legislativo o el judicial en las normas, no menos cierto es que estos organismos **deben establecerse en la Constitución, tener coordinación con otros poderes, su autonomía financiera y administrativa** y principalmente **tener como objeto un área coyuntural para el Estado que asegure bienestar; como se observa, todos estos elementos se han estimado dentro de la presente iniciativa.**

De igual manera, la iniciativa que se propone se presume un hito normativo en todo México, puesto que se deja de lado un modelo supeditado a otro poder en materia indígena, y se le imprime un nuevo brío mediante un progreso a nivel jerárquico que permitirá modernizar, estructurar e incluso reparar omisiones institucionales de cara a las necesidades de las comunidades en el estado.

Asimismo, es evidente que la materia cultural e indígena en nuestros ordenamientos no se encuentra reservada a la federación, por tanto, las entidades federativas a través de sus congresos pueden legal y legítimamente legislar al respecto. En el tema, existen precedentes de los órganos jurisdiccionales de principio de siglo que surgen como parte del estudio del derecho indigenista, a saber, dentro de la tesis denominada: "**DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. LOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS**

² Registro digital: 170238, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: P./J. 12/2008, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871, Tipo: Jurisprudencia

UNIDOS MEXICANOS PUEDEN SER AMPLIADOS POR LAS LEGISLATURAS LOCALES DENTRO DEL MARCO DE AQUÉLLA”³.

El artículo 1o. de la Constitución Federal establece que las garantías que otorga no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, de lo que deriva que ninguna ley secundaria puede limitar las disposiciones constitucionales correspondientes; sin embargo, sí son susceptibles de ser ampliadas por el legislador ordinario, ya sea federal o local, en su reglamentación, al pormenorizar la norma constitucional que prevea el derecho público subjetivo a fin de procurarse su mejor aplicación y observancia. En consecuencia, los Congresos Locales, al legislar sobre la materia indígena y regular las instituciones relativas, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben hacerlo bajo el criterio de que los que se otorgan en ella a la población indígena son derechos mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados para imprimir las características propias que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de sus pueblos indígenas, siempre que tal ampliación se realice sin vulnerar el marco constitucional al que dichos derechos se encuentran sujetos.

La reforma en comento, no disminuye, ni reduce la autonomía de las personas de la comunidad indígena, sino que se maximiza su protección mediante una instancia constitucional local que tendrá como su principal objeto la política pública en la materia, atendiendo de manera rigurosa y específica su accionar en pro de los derechos de las comunidades a nivel estatal.

En otro orden de ideas, esta modificación constitucional no pretende desaparecer o liquidar al multicitado INDEMAYA, lo anterior, atendiendo a que se trata de un organismo creado por el Poder Ejecutivo, por tanto, se considera que al momento de emitir las normativas correspondientes, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo realicen las modificaciones pertinentes con la finalidad de adecuar el marco estatal a esta nueva configuración del derecho constitucional yucateco.

³ *Registro digital: 185566, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: 2a. CXXXIX/2002, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, noviembre de 2002, página 446, Tipo: Aislada*

Por lo que hace a la estimación del impacto presupuestal, obligatoria para cualquier iniciativa, es conveniente que dentro del estudio en comisiones, en aras de la consulta y sus postulados, **así como de la materialización del parlamento abierto, se invite y convoque a las autoridades indígenas en Yucatán, a todos los que puedan aportar y dar su valiosa opinión en este tema, así como a los responsables de la administración estatal inherentes a las finanzas y, en general, a todos quienes puedan generar certeza y seguridad jurídica para contemplar los recursos que demandará el presente cambio legal.**

Con base a ello, este cambio no debe percibirse como una mera modificación a la naturaleza de un ente gubernamental, sino que debe entenderse como una acción legislativa que permitirá **cerrar las brechas normativas y adaptarlas al florecimiento de una visión moderna del qué hacer en la materia;** con esta iniciativa sin duda, se está en vías de saldar la deuda histórica que existe con los pueblos originarios en la tierra del Mayab.

La modificación que se pone a consideración de esta Soberanía **es coincidente con el deber de impulsar cambios legales que ayuden a disminuir las añejas políticas públicas y por el contrario se abran paradigmas jurídicos en beneficio de las personas que pertenecen a los pueblos y comunidades indígenas, las comunidades afroamericanas y, en especial, para las personas afroyucatecas en la entidad.**

La suscrita legisladora, entiende que este tipo de acciones son y serán siempre una prioridad para que nadie se quede atrás y vayamos en la misma dirección; es decir, que vayamos hacia novedosos constructos legislativos que marquen la diferencia a nivel nacional. No menos importante es que, de incluir a una autoridad autónoma en materia indigenista en Yucatán, estaremos haciendo una realidad dentro del derecho positivo yucateco al contar con los cimientos idóneos para llevar la justicia social a todos los rincones de nuestra querida tierra.

Con base a lo anterior expresado, el Congreso del Estado de Yucatán, como Poder Público independiente, debe ser la punta de lanza para el mejoramiento sostenido y progresivo que abonen, ayuden y permitan un mejor desarrollo en las comunidades originarias en la entidad. **Estoy cierta que, con esta iniciativa, se incorpora un andamiaje necesario y apegado a las más altas expectativas que la ciudadanía espera de la Soberanía para exaltar la riqueza pluricultural en su máxima previsión y protección.**

Para nadie es un secreto que en los últimos años se han presentado todo tipo de iniciativas que han tenido como objetivo dignificar y fortalecer la autonomía de los pueblos indígenas; dentro de las más recientes, están las que han propuesto contar con legisladores y legisladores emanados de distritos electorales indígenas; aquellas que inciden en las leyes de educación para incluir criterios necesarios para ampliar las capacidades pedagógicas de todos quienes pertenezcan a la etnia maya; entre otras reformas.

Tampoco podemos dejar de lado que, considerar herramientas para abordar y discutir mejoras en las condiciones de los pueblos originarios, cobran mucha más importancia para un Estado Constitucional de Derecho y Democrático para salvaguardar a las y los integrantes de dichas comunidades. Tampoco se omite que, al momento de entrar en vigor las reformas en materia de presentación de iniciativas, sea posible que en el estudio en comisiones se dote a este nuevo órgano de dicha atribución en los asuntos de su competencia.

La reforma prevista en la presente iniciativa, es viable con base a los trabajos jurisdiccionales, los cuales, han sido enfáticos respecto a las autoridades, **al hacerlas garantes del respeto irrestricto cuando se opta por medidas que incumban benéficamente en la autodeterminación, desarrollo, crecimiento y, en general, de cualquier quehacer legislativo que tenga relación con los derechos de los pueblos y comunidades; esto como mandato constitucional, local y en los instrumentos internacionales ya ampliamente dilucidados.**

Asimismo, esta reforma de gran amplitud deberá ser sometida al tamiz del riguroso estudio a través de la práctica de procesos de consulta informada, ya que es parte fundamental y esencial para preservar los mandatos emanados por la Organización Internacional del Trabajo por sus siglas OIT, con la que se refrendan políticas sustanciales en la protección de los derechos de minorías sociales y culturales mediante consultas.

Como he referido, las autoridades constitucionales se han manifestado en la necesidad de procedimientos de consulta pública "*sine qua non*" se puede hablar de legitimidad en las decisiones legislativas. Lo anterior puede encontrarse en la siguiente tesis:

Registro digital: 2019077

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: XXVII.3o.20 CS (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 62, Enero de 2019, Tomo IV, página 2267

Tipo: Aislada

DERECHO HUMANO A LA CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DIMENSIÓN Y RELEVANCIA.

Las personas y pueblos indígenas, por su particular situación social, económica o política, se han visto históricamente impedidos o limitados en la participación de las decisiones estatales. Por ello, el reconocimiento, promoción y protección de su derecho humano a la consulta previa, contenido en los artículos 2o., apartado B, fracciones II y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 6, numeral 1, 15, numeral 2, 22, numeral 3, 27, numeral 3 y 28 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, emana de la conciencia y necesidad de abogar de manera especial por los intereses de las poblaciones humanas de base indígena, ligadas a su identidad étnico-cultural, mediante un proceso sistemático de negociación que implique un genuino diálogo con sus representantes. Así, la dimensión y relevancia del derecho indicado, respecto de medidas administrativas o legislativas de impacto significativo sobre el entorno de los grupos mencionados, se erigen también como un mecanismo de equiparación para garantizar su participación en las decisiones políticas que puedan afectarlos, con el propósito de salvaguardar su derecho a la libre determinación, así como los demás culturales y patrimoniales.

Asimismo, al tratarse de una reforma constitucional local que implanta un nuevo organismo autónomo que tendrá las atribuciones en política pública en materia indigenista en Yucatán, se debe cumplir con los estándares mínimos requeridos para dar por cumplida la consulta informada, esto en términos de la tesis del rubro: **"PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA"**.⁴

⁴ Registro digital: 2011957, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: 2a. XXVII/2016 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 1213, Tipo: Aislada

No pasa desapercibido que el Instituto Nacional Electoral, durante el pasado análisis y valoración para la denominada redistribución federal electoral, **dio cuenta que la entidad tiene una prevalencia indígena maya y de afroamericanos**, por lo que los distritos federales pueden llegar a considerarse indígenas, así como una gran parte de los distritos locales.

Lo anterior, es un aliciente más para implementar este nuevo modelo garantista para nuestras hermanas y nuestros hermanos de los pueblos, comunidades y etnias; de ahí que se pueda afirmar que este es un primer paso para revitalizar su pertenencia ancestral e histórica en Yucatán y en México.

Por tal motivo, con fundamento en los artículos 35 fracción I de la Constitución Política del Estado de Yucatán, 16 y 22 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo; 68 y 69 de su propio reglamento, ambos del Estado de Yucatán, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto para quedar como sigue:

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long tail stroke extending downwards and to the right.

Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el Capítulo X del Título Séptimo de la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de creación del organismo constitucional autónomo denominado Instituto Indigenista del Estado de Yucatán.

Artículo Único. Se adiciona el Capítulo X al Título Séptimo, que contiene el artículo 75 Octies, a la Constitución Política del Estado de Yucatán para quedar como sigue:

**CAPÍTULO X
DEL INSTITUTO INDIGENISTA DEL ESTADO DE YUCATÁN**

ARTÍCULO 75 OCTIES. El Estado contará con un Instituto Indigenista del Estado de Yucatán, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y tendrá a su cargo la política pública en materia indígena, así como del desarrollo de los programas, objetivos, metas y acciones en favor de los pueblos, comunidades, etnias y de las y los afroamericanos en la entidad en los términos que disponga la ley en la materia, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.

El organismo previsto en el párrafo que antecede contará con un presupuesto progresivo, el cual no podrá ser disminuido en términos de lo ejercido en el año anterior.

El Instituto Indigenista del Estado de Yucatán contará con un titular, mismo que será designado y removido por el Congreso del Estado. Su designación provendrá de una gran convocatoria dirigida a las personas pertenecientes a los pueblos, comunidades, etnias y de las y los afroamericanos en la entidad. En todas las fases del procedimiento se garantizará el parlamento abierto y lo concerniente a la consulta libre, previa e informada. Dicha designación al cargo estará sujeta a la alternancia de género, atendiendo a los principios constitucionales en materia de paridad de género.

La persona titular del Instituto Indigenista del Estado de Yucatán durará en su cargo 4 años, al término de los cuales podrá ser ratificado para un segundo período de la misma duración. No podrá tener otro empleo, cargo o comisión en los sectores públicos o privados con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

El titular del Instituto, en el mes de agosto de cada año, comparecerá ante el Pleno del Congreso del Estado a rendir un informe que contenga los avances en materia indígena.

Artículos Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día primero de octubre del año 2023 previo a su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado.

Segundo. El Congreso del Estado de Yucatán deberá expedir la Ley orgánica del Instituto Indigenista del Estado de Yucatán a más tardar a los 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del mismo.

Tercero. El decreto que contenga la ley a la que hace referencia el artículo transitorio segundo, deberá entrar en vigor a los 90 días naturales posteriores al de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado.

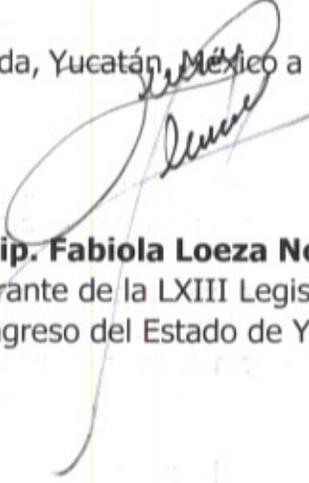
Cuarto. El Instituto Indigenista del Estado de Yucatán deberá entrar en funciones en la fecha de la entrada en vigor del Decreto al que hace referencia el artículo tercero transitorio.

Quinto. El titular del Instituto Indigenista del Estado de Yucatán deberá ser nombrado a más tardar a los 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto.

Sexto. Todo lo concerniente a la estructura, áreas, atribuciones y organización interna del organismo constitucional autónomo al que hace referencia este decreto se estará a lo dispuesto en la Ley de la materia, que en tiempo y forma expida la legislatura, previa consulta libre, previa e informada.

Séptimo. Se derogan todas las disposiciones de igual o menor rango que se opongan al contenido del presente decreto.

Signado en la Ciudad de Mérida, Yucatán, México a los 19 días del mes de abril 2023.



Dip. Fabiola Loeza Novelo
Integrante de la LXIII Legislatura del
Congreso del Estado de Yucatán.