

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATAN

PRESENTE

El suscrito Diputado Gaspar Armando Quintal Parra del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Yucatán con fundamento en los artículos 35 fracción I de la Constitución Política; 16 y 22 fracción VI de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo, ambos del Estado de Yucatán; sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE CREA LA LEY PARA LA CONSULTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, PUEBLOS ORIGINARIOS Y AFRODESCENDIENTES DEL ESTADO DE YUCATÁN**; en virtud de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La consolidación de un Estado constitucional y democrático de derecho exige garantizar mecanismos efectivos de participación de los grupos históricamente discriminados, particularmente de las personas con discapacidad, los pueblos y comunidades indígenas y las personas afroamericanas.

A casi 4 años de una evaluación mundial de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, es fundamental que se eliminen todas las barreras y obstáculos que han impedido que las personas con discapacidad, afrodescendientes y de origen étnico disfruten plenamente de sus derechos humanos, afrontando con convicción los desafíos que aún prevalecen y debemos afrontar.

El derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe constituye un estándar internacional obligatorio derivado de los artículos 1° y 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Convenio 169 de la OIT, así como del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; es por ello, que resulta imprescindible garantizar la participación plena e igualitaria de estos grupos en los procesos de toma de decisiones que afectan sus derechos, formalizando los mecanismos de comunicación y diálogo con



DIPUTADO
REVOLUCIONARIO
LXIV LEGISLATURA YUCATÁN



las personas con discapacidad, afrodescendientes y de origen étnico; de conformidad con el artículo 1°, 2° y 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 5, 6, 7 y 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 1 y 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Históricamente, las personas con discapacidad, afrodescendientes y de origen étnico han enfrentado barreras estructurales y discriminación que han obstaculizado su plena participación en la sociedad, por lo cual en el PRI consideramos necesario sentar las bases para el ejercicio de su derecho a consulta para que en todas las decisiones, políticas, leyes y reglamentos que incidan en sus derechos sean efectivamente consultados por cualquier ente público estatal y municipal; bajo los principios que a cada uno les ha sido reconocido, garantizando los más amplios mecanismos de difusión, comunicación y diálogo.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de manera reiterada que la consulta constituye un requisito procedimental de rango constitucional, cuya omisión genera la invalidez de las normas emitidas, en diversos estudios del contenido sino considerando la falta de consulta dentro del procedimiento.

Por parte de este Congreso, hemos llevado a cabo procesos de consulta con la emisión de un PROTOCOLO PARA EL PROCESO DE CONSULTA DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO CON EL QUE SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE YUCATÁN EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES AFROMEXICANAS, ASÍ COMO DE OTROS PUEBLOS ORIGINARIOS QUE TENGAN ASENTAMIENTO EN EL ESTADO DE YUCATÁN y otro PROCESO DE CONSULTA derivado del mandato emitido en la sentencia relativa a la ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 240/2020 promovida por la COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS en contra del Decreto número 270/2020, mediante el cual se emitió la Ley de Educación del Estado de Yucatán en materia de educación inclusiva publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el veintinueve de julio de dos mil veinte.

Por su parte, el Instituto Electoral y Participación Ciudadana emitió una convocatoria para llevar un proceso de consulta dirigido a las personas con discapacidad, afrodescendientes y de origen



étnico en Yucatán con la finalidad de obtener su opinión sobre cuáles son los elementos importantes para diseñar acciones afirmativas para su participación y representación política.

Este H. Congreso del Estado debe adoptar su papel rector y dirigir los principios, elementos y condiciones para llevar a cabo las consultas dirigidas a estos grupos, considerando esencialmente los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las sentencias relativas: a) Relativas a la consulta de pueblos indígenas y afrodescendientes, la controversia constitucional 32/2012 la acción de inconstitucionalidad número 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, acción de inconstitucionalidad 31/2014, acción de inconstitucionalidad 151/2017, acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, acción de inconstitucionalidad 81/2018; b) Las relativas a las personas con discapacidad, la acción de inconstitucionalidad 33/2015, acción de inconstitucionalidad 101/2016, acción de inconstitucionalidad 68/2018, acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, y acción de inconstitucionalidad 212/2020; entre otros.

La consulta previa, libre e informada es un derecho fundamental de las personas con discapacidad y los pueblos indígenas, por lo que para las personas con discapacidad, el derecho a la consulta en términos de lo expresado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación surge *la obligación de consulta y su importancia en la lucha del movimiento de las personas con discapacidad por exigir sus derechos. Parte de las razones de esa exigencia consiste en superar un modelo rehabilitador de la discapacidad donde las personas con esta condición son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda favoreciendo un modelo social en el que la causa de discapacidad es el contexto que la genera. Así, la ausencia de una consulta significa no considerar a las personas con discapacidad en la definición de sus propias necesidades regresando a un modelo asistencialista;* lo que también ha motivado su reconocimiento mediante de adición a la Constitución local, una iniciativa que ha sido presentada con anterioridad por el PRI.

Por otro lado, garantiza a los pueblos, comunidades indígenas y afromexicanas su derecho de participar en la toma de decisiones que sean susceptibles de afectarles, particularmente cuando



DIPUTADO
REVOLUCIONARIO
LXIV LEGISLATURA YUCATÁN



tengan un impacto significativo en el aprovechamiento de sus territorios, recursos naturales, culturas, formas de organización, entre otros aspectos fundamentales de su vida comunitaria.

Asimismo, representa una obligación irrenunciable e intransferible del Estado Mexicano, por mandato de los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y artículos 19 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI).

Es así que, en el revolucionario institucional proponemos mediante la presente iniciativa crear una nueva ley, para garantizar que se escuche a los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad a fin de que se pueda llevar a cabo el proceso legislativo oportuno, con un ejercicio participativo de los sujetos a los que se dirige y que se respete la calidad democrática de su decisión, para que pueda ser adecuado a las necesidades y aspiraciones de su autonomía, independencia y libre determinación.

El derecho a la consulta se constituye desde una norma convencional y representa un derecho colectivo que tiene un doble carácter; por un lado se vincula con la libre determinación y a la vez, un instrumento central para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos reconocidos tanto en el ámbito internacional como en el nacional.

I. Derecho a la consulta de los pueblos indígenas y afrodescendientes

Se considera que el derecho de los pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones que puedan llegar a afectar sus derechos e intereses es fundamental para el pleno ejercicio de derechos como la salud, materializar sus propias prioridades para el desarrollo, la preservación cultural, al agua, a un ambiente sano, entre otros.

Dentro de los instrumentos jurídicos internacionales en que se fundamenta este derecho se encuentran:



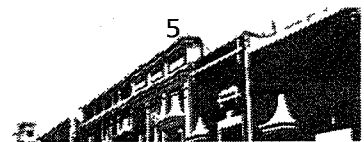
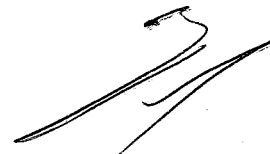
a) Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en los que se precisa lo que ha de entenderse como Pueblos indígenas, así como la obligatoriedad de consultarlos antes que el Estado adopte medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles.

b) Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual dispone que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados antes de aprobar medidas administrativas o legislativas.

c) Declaración y Programa de Acción de Durban, adoptados por consenso en la Conferencia Mundial contra el Racismo del 2001, celebrada en Durban, Sudáfrica, los cuales reconoce que los afrodescendientes en todo el mundo "...han sido durante siglos víctimas del racismo, la discriminación racial y la esclavización, y de la denegación histórica de muchos de sus derechos, y afirmamos que deben ser tratados con equidad y respeto de su dignidad, y que no deben sufrir discriminación de ningún tipo.

Por lo tanto, se deben reconocer sus derechos a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio; y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales".

Dentro de los instrumentos jurídicos nacionales, se encuentra la Fracción IX del apartado B del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual reconoce el derecho a una consulta acotada, como se transcribe en forma textual:



Apartado 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.*

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.

Así como en los artículos 2, 3 y 4 fracciones III y XXIII, de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

En el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos a partir de lo reconocido por el Convenio 169 de la OIT, como *obligación de los Estados consultar con los pueblos indígenas, de buena fe y con el objetivo de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento sobre asuntos que les afecten en distintos contextos.*

El Consejo de Administración de esa organización (OIT) ha señalado que el derecho a la consulta y participación “es aplicable a *cualquier acción administrativa o legislativa que pueda tener un impacto sobre los derechos o intereses de los pueblos indígenas.*”

El deber de consulta aplica en cualquier caso en que una decisión “se relaciona con los intereses o las condiciones específicas de determinados pueblos indígenas, incluso si la decisión tiene efectos más amplios”, *comprende medidas administrativas o legislativas de aplicación general, tales como iniciativas de ley sobre recursos forestales o pesqueros, o sobre el desarrollo rural o agrario, si dichas medidas afectan de manera diferenciada a los pueblos indígenas dadas sus condiciones y derechos específicos.*



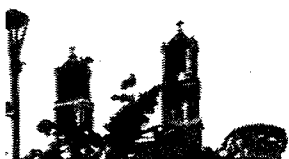
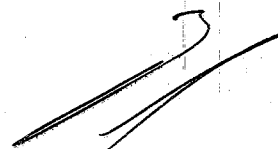
La Corte IDH estableció que la consulta se requiere siempre que haya un plan de desarrollo o inversión dentro de un territorio tradicional, además de obtener el consentimiento libre, previo e informado del pueblo según sus costumbres y tradiciones.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana y las disposiciones de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas evidencian que **el consentimiento sería exigible en todo caso que una medida propuesta tuviese efectos significativos sobre los derechos de los pueblos indígenas que son esenciales para su supervivencia**, que pudiera comprender, además de los proyectos de inversión o desarrollo que afectaran el modo de vida o subsistencia de los pueblos indígenas, los casos que impliquen el reasentamiento o traslados poblacionales y el almacenamiento o desecho de materiales peligrosos en territorios indígenas, y, en caso de que no se lograra el acuerdo o consentimiento al haberse finalizado un proceso de consulta, **el Estado podría proceder con una medida propuesta solo si pudiera garantizar que no tuviese impactos significativos sobre los derechos de estos pueblos**, tales como su derecho a establecer sus propias prioridades para el desarrollo como parte de su derecho a la libre determinación, el derecho a la salud y un medio ambiente sano, el derecho a la cultura y a la religión y los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y recursos naturales de acuerdo a sus usos y costumbres, **lo que pudiera incluir la aplicación de otras salvaguardas, tales como el establecimiento de medidas de mitigación y compensación”**.

La consulta se requeriría no solo cuando las tierras que pudieran ser afectadas por una medida o actividad hayan sido reconocidas como tierras indígenas por el derecho interno, sino siempre que estén en juego sus intereses particulares, incluso si dichos intereses no corresponden a un derecho a la tierra.

El deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, *sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse*, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.

Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo.



[TA]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 2; Pág. 1347. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA OMISIÓN DE CREAR EL CONSEJO CONSULTIVO REGIONAL A QUE SE REFIERE EL DECRETO 409/96 I.P.O., PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE CHIHUAHUA EL 1o. DE ENERO DE 1997, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y LOS DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA RECONOCIDOS EN FAVOR DE AQUÉLLAS. Registro 200 0733.

112

http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf

113

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf 84 se debe consultar con el pueblo de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado. El Estado, asimismo, debe asegurarse que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria. Por último, la consulta debería tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo Saramaka para la toma de decisiones. Párrafo 134 "La Corte considera que, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones." "Al respecto, el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas ha observado, de manera similar, que: [s]iempre que se lleven a cabo [proyectos a gran escala] en áreas ocupadas por pueblos indígenas, es probable que estas comunidades tengan que atravesar cambios sociales y económicos profundos que las autoridades competentes no son capaces de entender, mucho menos anticipar. [L]os efectos principales [...] comprenden la pérdida de territorios y tierra tradicional, el desalojo, la migración y el posible reasentamiento, agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, la desorganización social y comunitaria, los negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración [y], en algunos casos, abuso y violencia".



DIPUTADO
REVOLUCIONARIO
LXIV LEGISLATURA YUCATÁN



Un referente normativo para llevar a cabo los procedimientos de consulta para la elaboración de la presente iniciativa es:

- El Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, y
- El Protocolo de la Consulta Libre, Previa e Informada para el Proceso de Reforma Constitucional Y Legal sobre derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano.


Los procedimientos de consulta constituyen vías mediante las cuales los Pueblos Indígenas pueden contribuir a la evaluación previa de los posibles efectos de la actividad propuesta, en particular los efectos sobre sus derechos sustantivos e intereses.

Asimismo, son claves para la búsqueda de alternativas menos dañinas o para la definición de medidas de mitigación y los mecanismos para llegar a acuerdos favorables desde sus propias prioridades y estrategias de desarrollo, al proporcionar beneficios tangibles y promover el disfrute de sus derechos humanos.

El consentimiento o acuerdo proporciona la necesaria aprobación social - una relación positiva entre los operadores del proyecto con las personas más directamente afectadas y contribuirá a la necesaria estabilidad del proyecto. El incumplimiento de la norma de consulta o su realización sin observar sus características esenciales, compromete la responsabilidad internacional de los Estados”.

Dentro de los supuestos que son enunciativos, pero no limitativos para el ejercicio al derecho a la consulta para pueblos indígenas y afrodescendientes se encuentran:

1. Que existen derechos derivados de la tenencia y usos indígenas de la tierra, el territorio y los recursos naturales;
2. Que existe la obligación del Estado de consultar (en su idioma) a estos pueblos en relación con las actividades que les afecten y las responsabilidades conexas de las empresas, incluyendo entre otros temas: estudios de impacto, distribución de beneficios y medidas de mitigación;
3. Que el Estado debe de proveer de toda la información necesaria e imparcial para que los indígenas puedan tomar una posición;



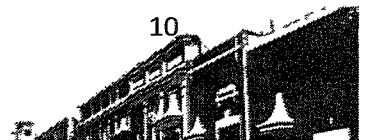

4. Que existe la obligación de buscar el consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa;
5. Que es un derecho de los pueblos indígenas el ser consultado a través de las instituciones representativas que existan o designen para el caso;
6. Que el Estado debe realizar la consulta de buena fe y dialogar con las autoridades delegadas expresamente por los pueblos;
7. Que debe concertarse con los pueblos indígenas el procedimiento de la consulta previa. Es obligación del Estado respetar los usos y costumbres de los pueblos indígenas en el proceso de consulta, en particular sus tiempos, sus procesos internos, su idioma y sus instituciones.

En cuanto a los proyectos de menor impacto dentro del territorio, se debe procurar el consentimiento libre, previo e informado sobre el proyecto o por lo menos sobre la identificación de los impactos, así como la forma de prevenirlos y mitigarlos.

Dentro de los **principios esenciales** son:

1. La consulta debe realizarse con carácter previo a la adopción de la medida a ser consultada. Las comunidades que resultarán afectadas deben ser involucradas lo antes posible en el proceso.
2. La consulta no se agota con la mera información, debe ser un diálogo genuino con el deseo de llegar a un acuerdo común.
3. La consulta debe ser de buena fe, dentro de un procedimiento que genere confianza entre las partes.
4. La consulta debe ser adecuada y a través de instituciones representativas indígenas, esto es tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo para la toma de decisiones.
5. La consulta debe ser sistemática y transparente.

La Consulta Libre, Previa e Informada para el Proceso de Reforma Constitucional Y Legal sobre derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano refiere a principios a la libre determinación, participación, buena fe, interculturalidad, comunidad o colectividad, y el de igualdad entre mujeres y hombres.



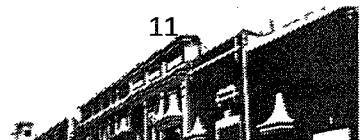
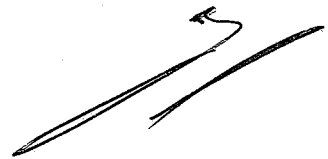
Dentro de los elementos al derecho a la consulta se encuentran:

1. Se lleve a cabo **previamente** a las acciones,
2. **Se dirija** a los afectados o a sus representantes legítimos,
3. Se realice de **buena** fe y a través de los **medios idóneos** para su desarrollo,
4. Se **propvea de toda la información** necesaria para tomar las decisiones, en particular, la existencia de estudios imparciales y profesionales de impacto social, cultural y ambiental,
5. Culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales;
6. Se busque el acuerdo y, en ciertos casos, que sea obligatorio obtener el consentimiento libre e informado de las comunidades

Todo lo anterior, a través de **procesos culturalmente adecuados** y usando las formas e instituciones que ellos mismos ocupan para tomar decisiones., en virtud de que la falta o el vicio en alguno de estos elementos puede ser motivo de un procedimiento jurisdiccional.

En el Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 19 de julio de 2010.

[...] el deber de consultar a los pueblos indígenas es una responsabilidad que recae principalmente sobre los Estados, [...] deben consultar a los pueblos indígenas con carácter previo a la aprobación de cualquier medida que pueda tener un impacto directo sobre sus derechos, particularmente precisas en relación con actividades que se llevan a cabo en territorios tradicionales indígenas [...] Estas consultas son especialmente exigibles en conexión con la realización de estudios de impacto y la adopción de medidas de compensación y reparto de los beneficios derivados del proyecto.



II. Derecho de consulta de las personas con discapacidad

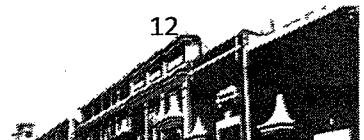
La inclusión de personas con discapacidad significa entender la relación entre la sociedad y las personas, así como su participación en la sociedad, asimismo, resulta indispensable garantizar que todos tengan las mismas oportunidades de participar en todos los aspectos de la vida al máximo de sus capacidades y deseos.

También significa reconocer que se requiere el conocimiento especializado, la representatividad de los diferentes tipos de discapacidad, así como la convivencia y la vivencia de la discapacidad de sus integrantes; por lo que previo consenso y diálogo deben poder aportar nuestros comentarios, inquietudes, pero sobre todo aportaciones con el único fin de que se promueva una sociedad inclusiva.

Es por ello, que como diputado del PRI propongo formalizar los esquemas de diálogo y consulta con las personas con discapacidad o sin discapacidad pero que acrediten experiencia y trabajo relacionado con la promoción y/o defensa de los derechos de las personas con discapacidad, así como de organismos de la sociedad civil cuyo objeto social sea la promoción y/o defensa de los derechos de las personas con discapacidad, considerando prioritario el respeto de ¡Nada de Nosotros, sin nosotros!

La obligación de consultar a las personas con discapacidad deriva del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante "Convención") que establece lo siguiente:

"4.3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Parte celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."



Así como, en los artículos I, II y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

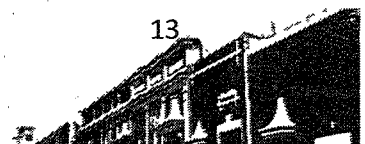
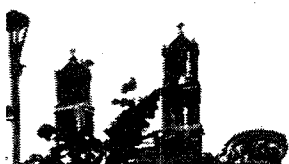
Es preciso destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado las características para la efectividad del derecho a la consulta de las personas con discapacidad, dentro de las que se encuentran: ¹

- a) *Preferentemente directa con las personas con discapacidad.*
- b) *Regular, es decir, por lo menos debe realizarse en dos momentos del proceso: **previo al dictamen y durante la discusión.***
- c) *Accesible y con participación efectiva.*
- d) *Significativa, lo que se traduce en que en esos dos momentos del proceso legislativo se debata o analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad.*
- e) *También debe proporcionarse la información precisa a las personas con discapacidad sobre las consecuencias de las decisiones que tomen atendiendo a cada momento del proceso legislativo.*
- f) *Cosmotemática, es decir, debe atender al entorno social de las personas con discapacidad.*

Lo anterior, es de suma importancia, no solo para la legitimidad en las decisiones, actos, ejecución, supervisión y evaluación de políticas públicas, sino para garantizar el derecho a consulta de las personas con discapacidad.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce que en este derecho a la consulta debe involucrarse a la sociedad civil, en particular, a las organizaciones representativas de las personas con discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que éstas tienen un impacto directo en la realidad al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de personas con discapacidad, además que colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.

¹ Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018,



La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que *la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación.*

Los alcances de la obligación de consultar, es relevante atender al contexto en el cual surge y su importancia en el reconocimiento progresivo de los derechos de personas con discapacidad.

Conviene mencionar que las personas con discapacidad son un sector de la sociedad históricamente excluido y marginado, que las ha colocado en una situación de vulnerabilidad, en detrimento del ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

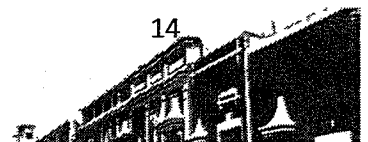
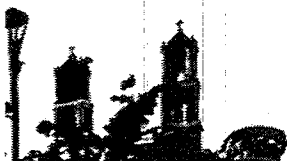
Ante tal escenario de desventaja, se ha reconocido la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, incluidas aquellas que necesitan un apoyo más intenso,² motivo por el cual se comprometieron a cumplir diversas obligaciones contenidas en la Convención.

En ese sentido, el inciso o) del preámbulo de dicha Convención señala que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre las políticas y programas, incluidos los que les afecten directamente. Esto significa que para la expedición o adopción de cualquier norma legislativa y política en materia de discapacidad deben celebrarse consultas estrechas, públicas y adecuadas, garantizando la plena participación e inclusión efectiva de las mismas.

Ahora bien, en lo referente a dicho proceso participativo, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad al emitir la Observación General Número 7,³ señaló el alcance del artículo

² Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

³ Naciones Unidas. Observación General Número 7(2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención, página 5, párrafo 15. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 9 de noviembre de 2018.



4 de la Convención, indicando que los Estados deben considerar a las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, normas de carácter general o de otra índole, siempre y cuando sean cuestiones relativas a la discapacidad.

Asimismo, estableció lo que debe entenderse con la expresión "cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad" contemplada en el mismo numeral 4.3 de la Convención aludida, dándole la interpretación más amplia al indicar que abarca toda la gama de **medidas legislativas, administrativas y de otra índole que pueda afectar de forma directa o indirecta a las personas con discapacidad.**⁴

En cuanto a lo que debe entenderse por "organizaciones que representan a las personas con discapacidad", el Comité ha considerado que solo pueden ser aquellas dirigidas, administradas y gobernadas por personas con discapacidad y la mayoría de sus miembros han de ser personas con esta condición.⁵

En este sentido, se señaló que los Estados deben contactar, consultar y colaborar de forma oportuna con las organizaciones de personas con discapacidad, por lo que deben garantizar el acceso a toda la información pertinente, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como la interpretación de lengua de señas, textos en lectura fácil y lenguaje claro.⁶

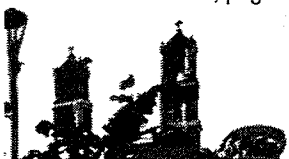
Además, reafirmó que el artículo 4.3 de la Convención que nos ocupa también reconoce que se debe "incluir a los niños y las niñas con discapacidad" de forma sistemática en la elaboración y aplicación de la legislación y políticas, a través de las organizaciones de niños con discapacidad o que apoyan a los mismos.⁷

⁴ Ibidem, página 6, párrafo 18.

⁵ Ibidem, página 3, párrafo 11.

⁶ Ibidem, página 6, párrafo 22

⁷ Ibidem, página 6, párrafo 22



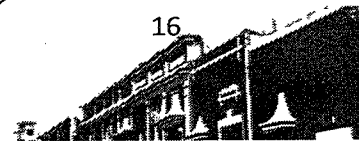
En esta línea, el Comité señaló que los Estados deben garantizar la consulta estrecha y la integración de las organizaciones de personas con discapacidad que representen a las mismas, incluidas las mujeres personas adultas mayores, niñas y niños, personas que requieren un nivel elevado de apoyo, migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas, personas con deficiencia psicosocial real o percibida, personas con discapacidad intelectual, personas neurodiversas, con diversidades funcionales visuales, auditivas y personas que viven con el VIH/sida.

Así, el Comité hizo patente que la celebración de consultas estrechas y la colaboración activa con las personas con discapacidad es una obligación dimanante del derecho internacional de los derechos humanos que exige el reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas para participar en los procesos de adopción de decisiones sobre la base de su autonomía personal y libre determinación. De ahí que la consulta y colaboración en los procesos de adopción de decisiones para aplicar la Convención deben incluir a todas las personas con discapacidad y, cuando sea necesario, regímenes de apoyo para la adopción de decisiones.

Sin embargo, para garantizar su efectividad, se requiere acceso a toda la información pertinente, incluidos los sitios web de los órganos públicos, mediante formatos accesibles y ajustes razonables cuando se requiera. Así, las consultas abiertas dan a las personas con discapacidad acceso a todos los espacios de adopción de decisiones en el ámbito público en igualdad de condiciones con las demás.

Además, las autoridades públicas deben considerar, con la debida atención y prioridad, las opiniones y perspectivas de las organizaciones de personas con discapacidad cuando examinen cuestiones relacionadas directamente con esas personas.

Por su parte, esa Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 68/2018, sostuvo que la razón que subyace a esta exigencia consiste en superar un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos a la ayuda que se les brinda– favoreciendo un “modelo social” en el cual la causa de la discapacidad es el contexto, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar



servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición.

Dicho de otro modo, una ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo de alguna manera a un modelo rehabilitador o asistencialista.⁸

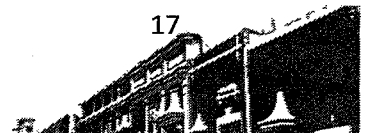
Por lo tanto, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. La consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

Asimismo, el derecho a la consulta de las personas con discapacidad se tendrá por satisfecho al garantizarse que, durante el procedimiento legislativo, se tome en cuenta la opinión de este sector por medio de sus representantes, aceptando esas propuestas y sugerencias e incluyéndolas en la norma correspondiente, toda vez que sólo de esa forma se podría considerar suficientemente motivada la norma en beneficio del grupo al que está dirigido.

Tomando como referencia el parámetro propuesto por el Comité sobre los derechos de las Personas con Discapacidad, la consulta debe ser previa, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de las personas con discapacidad, de tal manera que puedan comprender y hacerse comprender, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

La única manera de lograr que las personas con discapacidad puedan disfrutar plenamente de sus derechos humanos es que las mismas sean escuchadas de manera previa a la adopción de medidas legislativas que les atañen, pues son ellas quienes tienen el conocimiento de las necesidades

⁸ Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 68/2018, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión pública de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, página. 110.



y especificidades de su condición, que servirán para garantizar el pleno goce de sus derechos. Bajo esa línea argumentativa se elaboró el Manual para Parlamentarios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, que en el capítulo quinto denominado “La Legislación Nacional y la Convención”, establece lo siguiente:

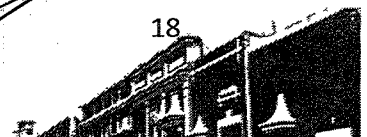
“Inducir a personas con discapacidad a participar en el proceso legislativo. Las personas con discapacidad deben participar activamente en la redacción de legislación y otros procesos decisorios que les afecten, del mismo modo que participaron activamente en la redacción de la propia Convención. También se les debe alentar a que presenten observaciones y ofrezcan asesoramiento cuando se apliquen las leyes. Hay diversas maneras de considerar todas las opiniones, entre otras mediante audiencias públicas (con preaviso y publicidad suficientes), solicitando presentaciones por escrito ante las comisiones parlamentarias pertinentes y distribuyendo todos los comentarios recibidos entre un público más amplio, a través de sitios web parlamentarios y por otros medios.

Este H. Congreso del Estado debe velar por que sus leyes, procedimientos y documentación estén en formatos accesibles, como macrotipos, Braille y lenguaje sencillo, con el fin de que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la elaboración de legislación en general y, específicamente, en relación con las cuestiones de discapacidad. Nuestro edificio, sobre todo, las salas del pleno y comisiones deben ser también accesibles a las personas con discapacidad.

Ahora bien, ese Tribunal Constitucional ha desarrollado una sólida doctrina jurisprudencial sobre los elementos mínimos para cumplir con la obligación establecida en el artículo 4.3 de la Convención, además de que en una multiplicidad de resoluciones ha evidenciado la necesidad e importancia de garantizar el derecho a que se consulte a ese sector de la población ante cualquier medida legislativa o administrativa que afecte su esfera jurídica. El desarrollo acerca de los lineamientos mínimos que deben preverse en la celebración de ese tipo de consultas tuvo un significativo impulso tras la resolución de las acciones de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018, fallada en sesión del 21 de abril del 2020, en la cual declaró la invalidez total de la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al considerar que se vulneró el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, precisando



A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

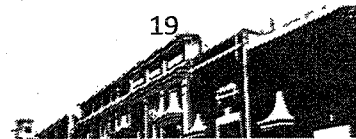


que tal ejercicio consultivo debe contar, por lo menos, con las características siguientes: a) previa, pública, abierta y regular; b) estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad, c) accesible, d) informada, e) significativa, f) con participación efectiva y, g) transparente.

El Pleno de ese Tribunal Supremo sostuvo que para que se cumpla el primero de los requisitos citados, es decir, que la **consulta sea previa, pública, abierta y regular**, es necesario que el órgano legislativo establezca reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

En cuanto al segundo requisito referente a que **la consulta debe ser estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad**, ese Alto Tribunal destacó que las personas con discapacidad no deben ser obligatoriamente representadas, sino que, en todo caso, es indispensable garantizar que cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad, además de que también se tome en cuenta a las niñas y niños que forman parte de este grupo, así como a las organizaciones que representan a las personas con esta condición.

Por otro lado, la consulta debe ser accesible, lo que significa que las convocatorias se realizarán con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el Braille y la comunicación táctil. Además de que las instalaciones de los órganos parlamentarios también deben ser accesibles a las personas con discapacidad.



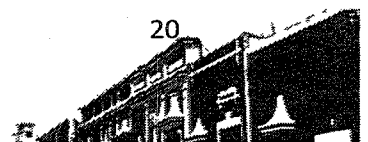
El H. Congreso del Estado debe garantizar que la iniciativa, los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del Congreso se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

Además, la accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, en el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal; o en este caso, municipal.

Por otro lado, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que las consultas son informadas cuando a las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les informa de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretende tomar.

Por su parte, el requisito de participación efectiva solo se ve cumplido cuando abona a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

Finalmente, la consulta debe ser transparente, pues para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que



aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que esta obligación de consultar no es oponible únicamente ante los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado mexicano que intervenga en la creación, reforma, o derogación de normas generales que incidan directamente en las personas con discapacidad.

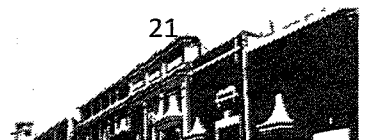
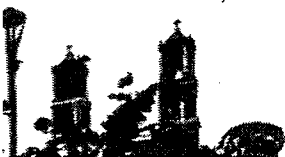
Sentadas esas bases, es dable afirmar que la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación, lo cual ha sido reiterado en diversos precedentes por ese Máximo Tribunal.⁹

Es por todo lo anterior como se colige que la consulta a las personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su omisión se configura como un vicio formal con carácter invalidante del procedimiento parlamentario y, consecuentemente, del producto legislativo.

La consulta previa a las personas con discapacidad no es una mera formalidad, sino que se erige como una garantía primaria de defensa de sus derechos, por lo que si la Convención tiene como finalidad la inclusión de un grupo social que históricamente ha sido excluido y marginado, este derecho es un medio de suma importancia para poder llegar a una sociedad realmente inclusiva.

De esta manera, el derecho humano de las personas con discapacidad a ser consultadas sobre las medidas legislativas que sean susceptibles de afectarles supone un ajuste en los procesos democráticos regulares, en virtud de que los mismos no bastan para atender las particularidades de

⁹ Por ejemplo, véanse las acciones de inconstitucionalidad 121/2019, 176/2020, 177/2020, 178/2020, 179/2020, 193/2020, 201/2020, 204/2020, 207/2020, 212/2020, 214/2020, 239/2020, 240/2020, 244/2020, 255/2020, 274/2020, 291/2020, 292/2020, 295/2020, 297/2020, 299/2020, 18/2021, 29/2021, 48/2021, 81/2021, 84/2021, 109/2021 y 168/2021, entre otras



las personas con algún tipo de discapacidad, siendo necesario que de manera previa a la adopción de tales medidas se les dé participación durante su elaboración.

La consulta a personas con discapacidad constituye un requisito procedimental de rango constitucional, lo cual implica que su omisión constituye un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo. Asimismo, se reconoce la necesidad de establecer sanciones en caso de incumplimiento para garantizar realmente la participación democrática de las personas con discapacidad, pueblos originarios y afrodescendientes.

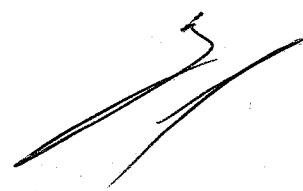
En esta iniciativa se propone: las fases de la consulta, sus principios y bases conforme lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la creación del Sistema Estatal de Consulta que ordene, que dé certeza, que establezca cómo, cuándo y a quién se debe consultar, crear el Registro Estatal de Sujetos Consultables que permita identificar a las organizaciones, autoridades comunitarias y personas que realmente representan a estos grupos, sin que la inscripción condicione este derecho, las infracciones y sanciones.

Por todo lo anterior, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa, para quedar como sigue:

DECRETO

POR EL QUE SE CREA LA LA LEY PARA LA CONSULTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, PUEBLOS ORIGINARIOS Y AFRODESCENDIENTES DEL ESTADO DE YUCATÁN.

ARTÍCULO ÚNICO: Se crea la LEY PARA LA CONSULTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, PUEBLOS ORIGINARIOS Y AFRODESCENDIENTES DEL ESTADO DE YUCATÁN, en los términos siguientes:



**LEY PARA LA CONSULTA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, PUEBLOS
ORIGINARIOS Y AFRODESCENDIENTES DEL ESTADO DE YUCATÁN**

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia obligatoria en el Estado de Yucatán y tiene por objeto establecer las bases para garantizar el derecho a la consulta de las personas con discapacidad, pueblos indígenas y afrodescendientes y en el Estado de Yucatán.

Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. Autoridades responsables: Poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, organismos constitucionales autónomos y Ayuntamientos, según realicen alguna política o norma que incida en los derechos de Personas con Discapacidad, Pueblos Indígenas y Afrodescendientes.

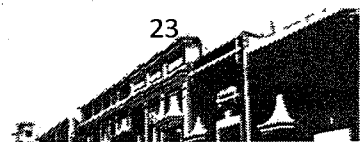
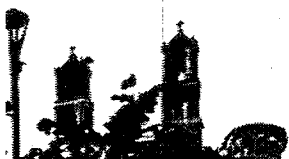
II. Ley: Ley para la Consulta de las Personas con Discapacidad, Pueblos Indígenas y Afrodescendientes del Estado de Yucatán.

III. INDEMAYA. Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán.

IV. IPEDEY. Instituto para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Yucatán.

V. Registro Estatal. Registro Estatal de Personas Consultables

Artículo 3. La consulta representa una garantía del derecho a la autodeterminación de los pueblos originarios y afrodescendientes, que abarca la generación de cualquier efecto diferenciado en la particular a partir de una decisión gubernamental; y para las personas con discapacidad, el reconocimiento del modelo garante de sus derechos.



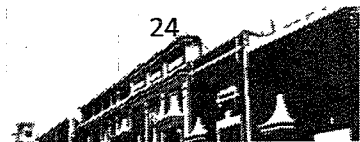
Artículo 4. Toda consulta deberá cumplir con estándares de accesibilidad universal, incluyendo ajustes razonables y diseño universal. Asimismo, será obligatoria cuando una medida pueda generar afectación directa o diferenciada a personas con discapacidad, personas de origen étnico y afrodescendiente.

Artículo 5. Toda autoridad deberá interpretar y aplicar esta Ley conforme a los tratados internacionales en materia de derechos humanos favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia.

Artículo 6. Los procesos de participación ciudadana para la elaboración de planes de desarrollo estatal y municipal, agenda legislativa del H. Congreso del Estado de Yucatán, así como dictámenes de reformas o adiciones legales por parte de las autoridades, deberá ser realizado observando lo previsto en la presente Ley.

Artículo 7. Las consultas serán de carácter general y efectiva, en cuestiones que afecten sus derechos de los pueblos y comunidades indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad por lo que para la obtención de la manifestación de la voluntad y opinión libre e informada de dichos grupos poblacionales, las autoridades deberá realizarse en los ámbitos territoriales donde exista afectación directa o potencial diferenciada, por lo que los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Organismos Constitucionales Autónomos, deberán designar dentro de sus presupuestos de egresos, una partida presupuestal adecuada y suficiente para poder llevar a cabo las consultas en su caso.

Para el caso de consultas que tengan a bien realizar los ayuntamientos en el ámbito de sus competencias, o de índole regional, intermunicipal o municipal, la obligación establecida en el párrafo inmediato anterior, se centrará en garantizar la consulta en su demarcación o demarcaciones territoriales según sea el caso, designando dentro de su presupuesto de egresos una partida presupuestal adecuada y suficiente para tal efecto.



Artículo 8. La accesibilidad deberá ser garantizada en todos los momentos del procedimiento legislativo o de toma de decisión por lo que en caso de aprobarse el dictamen en comisiones o el pleno del H. Congreso del Estado de Yucatán, en su caso en los órganos deliberativos de los organismos constitucionales autónomos o el comité o consejo que tenga a bien establecer el poder ejecutivo local, deberá ser generada información accesible y comprensible con respecto a los razonamientos por los que fue aprobado o no el dictamen, acción o política pública según sea aplicable, misma información que deberá ser informada a las personas con discapacidad consultadas así como a las asociaciones que las representen en un plazo no mayor a cinco días desde su aprobación.

También debe garantizarse el conocimiento del decreto que sea publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán e informar acerca de las fechas en las cuales entre en vigor y su durabilidad en el tiempo en su caso.

Artículo 9. No podrá ejecutarse, aprobarse, ni dictaminarse ninguna medida legislativa, reglamentaria o de política pública que no haya sido previamente consultada en los términos de esta Ley, considerando los más altos estándares de accesibilidad y de inclusión.

Artículo 10. La omisión de la consulta en los términos de esta Ley dará lugar a la nulidad del acto legislativo o administrativo correspondiente, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y constitucionales aplicables.

La omisión de consulta conforme a esta Ley producirá la nulidad del acto.

Artículo 11. La autoridad deberá justificar de manera reforzada cualquier decisión que se aparte de los resultados de la consulta bajo un test de proporcionalidad.

Las personas consultadas podrán impugnar la validez del proceso mediante juicio de amparo.

Artículo 12. Para efectos de los porcentajes de participación y la determinación de vinculatoriedad, así como en lo no previsto por esta Ley, se estará a la Ley de participación ciudadana que regula el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.



A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.



CAPÍTULO II

DE LA CONSULTA DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

Artículo 13. Se consideran principios rectores de la consulta para pueblos indígenas y afrodescendientes, las siguientes:

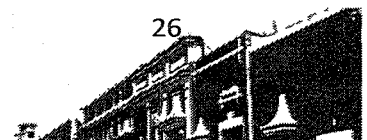
I. Buena fe. La consulta debe estar basada en el respeto, honestidad, confianza, ausencia de vicios, con la intención de llegar a los acuerdos necesarios con los pueblos indígenas y personas afrodescendientes, sin que se les pretenda engañar o brindar información sesgada o parcial.

II. Consentimiento Informado. Derecho de los sujetos consultados de recibir toda la información necesaria, veraz, de fácil comprensión y suficiente, de cualquier proyecto o actividad propuesto; así como las razones o el objeto del proyecto y/o medida sujeta de consulta; su duración, los procedimientos, etapas y procesos; una evaluación preliminar de los probables impactos económicos, sociales, culturales, ambientales, de género, incluso los posibles riesgos o áreas a ser afectadas en su caso; y el personal que intervendrá en la ejecución del proyecto propuesto.

III. Consulta informada. De manera previa a la consulta, las autoridades responsables deberán proveer a las comunidades información completa, precisa, comprensible y veraz en torno a la naturaleza y consecuencias de cualquier proyecto que pueda afectarles, su objeto, los beneficios y riesgos, alcances e impactos previstos y posibles en los ámbitos económico, social, cultural y ambiental. La información debe ser suficiente para que los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes puedan adoptar una decisión con conocimiento de causa adecuada a sus necesidades.

IV. Consentimiento Libre. La participación y toma de decisiones de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes en el proceso de consulta debe ser realizada sin coerción, intimidación, manipulación o condicionamiento alguno.

V. Consulta previa. La consulta debe realizarse antes de cualquier autorización o inicio de actividades, como requisito previo y con suficiente antelación a fin de que los pueblos y comunidades



indígenas y personas afrodescendientes puedan participar, en la medida de lo posible en las fases de diseño y planificación de los proyectos que se busque impulsar, respetando sus tiempos y procesos deliberativos propios.

V. Culturalmente Adecuada. El diseño y el desarrollo de la consulta deben ser pertinentes desde el punto de vista cultural y lingüístico, teniendo en cuenta las costumbres, tradiciones, valores, concepciones, tiempos, sistemas normativos, formas de organización, autoridades representativas, esquemas deliberativos, incluso formas de concebir la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes.

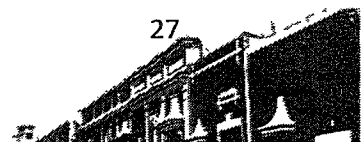
VI. Deber de Acomodo. Deber de la autoridad responsable de ajustar o incluso cancelar la propuesta legislativa o administrativa con base en los resultados de la consulta.

VII. Decisiones razonadas. Cuando el deber de acomodo no sea posible por motivos u objetivos, razonables y proporcionales a un interés social legítimo, la decisión que apruebe la iniciativa materia de la consulta se debe argumentar de forma razonada. Esta decisión y las razones que justifican la no incorporación de los resultados de la consulta al proyecto final deben ser formalmente comunicadas al pueblo indígena o personas afrodescendientes respectivamente.

VIII. Igualdad entre Mujeres y Hombres. Enfoque que permite la participación de las mujeres en la política, cultura, economía y sociedad de manera igualitaria con los hombres, tomando en cuenta los factores culturales, sociales, económicos e históricos que limitan el ejercicio de los derechos de las mujeres.

IX. Interculturalidad. Se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.

X. Libre Determinación. Derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes de adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su cosmovisión,



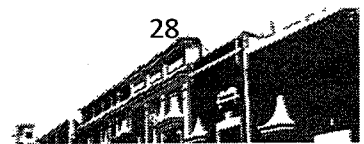
territorio, recursos naturales, organización sociopolítica, administración de justicia, educación, lenguaje, salud, medicina y cultura.

XI. Participación. En los procesos de consulta los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes tienen derecho a intervenir en todas las etapas del diseño, formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones objeto de la consulta.

XII. Acceso a la información. La autoridad responsable debe de cumplir con su obligación de divulgar de manera proactiva toda la información pública relacionada con el proceso de consulta.

Artículo 14. De forma enunciativa mas no limitativa, para el ejercicio del derecho a la consulta para pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, deberán ser consideradas las situaciones siguientes:

- I. Que existen derechos derivados de la tenencia y usos indígenas de la tierra, el territorio y los recursos naturales;
- II. Que existe la obligación del Estado de consultar en su lengua originaria a estos pueblos en relación con las actividades que les afecten y las responsabilidades conexas de las empresas, incluyendo entre otros temas: estudios de impacto, distribución de beneficios y medidas de mitigación;
- III. Que el Estado debe de proveer de toda la información necesaria e imparcial para que las personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas puedan tomar una posición;
- IV. Que existe la obligación de buscar el consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa;
- V. Que es un derecho de los pueblos y comunidades indígenas el ser consultados a través de las instituciones representativas que existan o designen para el caso;
- VI. Que el Estado debe realizar la consulta de buena fe y dialogar con las autoridades delegadas expresamente por los pueblos;



VII. Que debe concertarse con los pueblos y comunidades indígenas el procedimiento de la consulta previa, siendo obligación del Estado respetar los usos y costumbres de los pueblos indígenas en el proceso de consulta, en particular sus tiempos, sus procesos internos, su idioma y sus instituciones.

Artículo 15. En los proyectos de menor impacto dentro del territorio, se debe procurar el consentimiento libre, previo e informado sobre el proyecto o por lo menos sobre la identificación de los impactos, así como la forma de prevenirlos y mitigarlos.

Artículo 16. Los procesos de consulta de medidas legislativas susceptibles de afectar a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas deben observar, como mínimo, las fases y características siguientes:

I. **Fase preconsultiva:** Que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes 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.

II. **Fase informativa:** En la que será llevada a cabo la entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas, incluyendo en su caso la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas, esta fase tendrá como mínimo 15 días hábiles, permitiendo que toda la comunidad y población conozcan los alcances y efectos de la consulta.

III. **Fase de deliberación interna.** En la cual los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, a través del diálogo y acuerdo, evaluarán internamente la medida que les afectará en su caso. Esta fase tendrá como mínimo 30 días hábiles y los resultados serán públicos.



IV. **Fase de diálogo:** Entre los representantes del Estado y de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes con la finalidad de generar acuerdos.

V. **Fase de decisión:** comunicación de resultados y entrega de dictamen, en un máximo de 30 días hábiles posterior, a la fase de diálogo.

CAPÍTULO III DE LA CONSULTA A PERSONAS CON DISCAPACIDAD

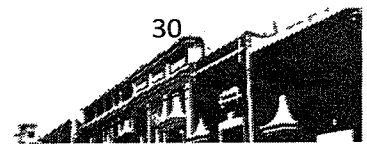
Artículo 17. El derecho a la consulta representa una obligación dentro de las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, o en cualquier acción, decisión, política estatal o municipal que incida en los intereses y/o derechos las personas con discapacidad.

Este derecho deberá ser ejercido directamente por las personas con discapacidad, incluidos las niñas, niños y adolescentes, ya sea directa o a través de las organizaciones que las representan, cada vez que se prevean medidas legislativas o de política pública susceptibles de afectarles.

Artículo 18. La consulta de las personas con discapacidad representa una medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, normas de carácter general o de otra índole, siempre y cuando sean cuestiones relativas a la discapacidad o a situaciones que impliquen un mejoramiento o afectación en su entorno social, político, económico, laboral, de salud o emocional.

Artículo 19. Se consideran como elementos mínimos para cumplir con la obligación sobre consulta a personas con discapacidad, las siguientes:

I. **Previa, pública, abierta y regular.** Deberán establecerse reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios, la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar en el proyecto de iniciativa ya sea esta por parte de la persona titular del poder ejecutivo estatal, organismos constitucionales autónomos o alguna diputada o diputado, así como su



participación en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen del Poder Legislativo durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos, lugares y horarios de participación.

II. Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad. Las personas con discapacidad deben contar con la asesoría necesaria, interpretación o ayudas técnicas accesibles que permitan la obtención de la expresión de su voluntad u opinión respecto al tema puesto a consulta, siendo también tomada en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en su caso, siendo obligación de las autoridades no sustituir la expresión de la voluntad de las personas con discapacidad consultadas.

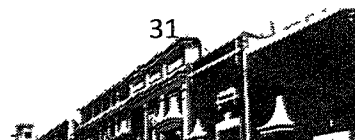
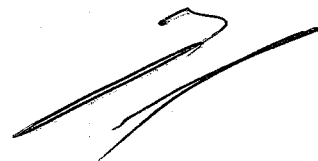
Así mismo, pueden participar las personas con discapacidad por conducto de las organizaciones que las representen según sea el caso.

III. Enfoque interseccional. Deberán ser tomadas a consideraciones en toda consulta las consideraciones de ser mujer, persona mayor, de origen étnico, afrodescendiente, de la diversidad sexual o cualquier circunstancia que acrecenté su vulnerabilidad.

IV. Accesible. Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendibles de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web oficiales,

Artículo 20. Se consideran principios rectores de la consulta a personas con discapacidad, las siguientes:

I. Informada. A las personas con discapacidad y asociaciones que las representen informándoles de manera amplia y precisa sobre la naturaleza, etapas, resultados y/o consecuencias de la decisión, acción, política estatal o municipal o procedimiento legislativo a realizar.



II. **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos de la consulta y/o proceso legislativo derivado de la misma, se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y las asociaciones que las representan.

III. **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad y asociaciones que las representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión de eliminar las barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, a efecto de que se puedan diseñar políticas integrales para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad o pertenencia a la comunidad LGTBTTT+ y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, entre otras.

IV. **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales y autoridades, la información que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones debe ser accesible para todas y todos.

Artículo 21. Las instalaciones del H. Congreso del Estado de Yucatán, los Cabildos municipales, así como en los órganos deliberativos de los organismos constitucionales autónomos siempre que sean de uso público deberán ser accesibles a las personas con discapacidad.

Así mismo, derivado del uso de las tecnologías de la información y la comunicación, los medios y mecanismos tecnológicos que tengan a bien utilizar los organismos y autoridades deberán ser accesibles y de fácil comprensión para las personas con discapacidad.

Artículo 22. En los procesos de consulta en forma gratuita se dispondrá de intérpretes o cualquier mecanismo de comunicación que favorezca el diálogo directo de las personas con discapacidad con las autoridades.



A handwritten signature in black ink, located in the bottom right area of the page.



Artículo 23. El Congreso del Estado de Yucatán deberá garantizar que la iniciativa, los dictámenes y los debates en comisiones y el Pleno que realicen sobre los asuntos que incidan en los derechos de las personas con discapacidad puedan ser de carácter comprensible y al alcance de los diferentes tipos de discapacidad, a fin de que durante todo el proceso legislativo pueda encontrarse información certera y accesible.

CAPÍTULO IV

DEL SISTEMA ESTATAL DE CONSULTA

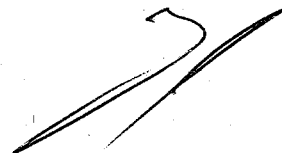
Artículo 24. El Sistema Estatal de Consulta es el conjunto articulado de instituciones, normas, procedimientos y mecanismos destinados a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la consulta. Este sistema operará bajo el enfoque de privilegiar la coordinación interinstitucional, el enfoque de derechos humanos, máxima participación, transparencia activa y rendición de cuentas.

Artículo 25. El Sistema Estatal de Consulta se integra por:

- I. El Consejo Estatal de Consulta;
- II. La Unidad Técnica de Consulta,
- III. Las autoridades responsables de realizar consultas;
- IV. El Registro Estatal de Personas Consultables.

Artículo 26. Las autoridades responsables de realizar consultas son aquellas que dentro de su planeación contemplan alguna disposición, normativa o política pública que incide en los derechos de la población con discapacidad, originarios y afrodescendientes; para tal efecto, deberán;

- I. Solicitar validación técnica de la Unidad Técnica de Consulta;
- II. Incorporar resultados de consulta a las normas o políticas que incidan en los grupos a que se refiere la presente Ley;
- III. Emitir una justificación reforzada sobre decisiones contrarias o no vinculatorias;
- IV. Garantizar presupuesto suficiente para los procesos de consulta.



Artículo 27. La Unidad Técnica de Consulta será el IPEDEY o el INDEMAYA, según la población a que se refiera, asistidos del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán. En caso de la población afrodescendiente, será responsable la Secretaría del Bienestar.

Dentro de sus atribuciones se encuentran:

- I. Diseñar metodologías de consulta, acorde a los plazos establecidos en esta Ley,
- II. Coordinar procesos interinstitucionales entre las autoridades responsables y la Unidad Técnica de Consulta.
- III. Administrar el Registro de Personas consultadas.
- IV. Brindar asistencia técnica a autoridades responsables, para establecer la población que requiere ser consultada.
- V. Generar materiales accesibles en todos los procesos de consulta.
- VI. Traducir información a lenguas indígenas o en lengua de señas Mexicana, braille y cualquier otro que sea necesario para garantizar el conocimiento de la información.
- VII. Sistematizar resultados del proceso de la consulta.
- VIII. Publicar resultados e informes de evaluación que realice las autoridades responsables.

CAPÍTULO V

DEL REGISTRO ESTATAL DE PERSONAS CONSULTABLES

Artículo 28. Se crea el Registro Estatal de Personas Consultables como un instrumento público, permanente, actualizado y de acceso abierto; para efectos de los pueblos originarios y afrodescendientes estará a cargo del INDEMAYA, para la población afrodescendiente, la Secretaría del Bienestar, y para las personas con discapacidad, el IPEDEY.

Artículo 29. El Registro Estatal tendrá por objeto:

- I. Identificar y reconocer a las personas, comunidades, autoridades y organizaciones legítimamente representativas de los sujetos titulares del derecho a la consulta;
- II. Garantizar la participación efectiva, informada y representativa en los procesos de consulta;



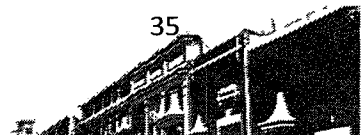
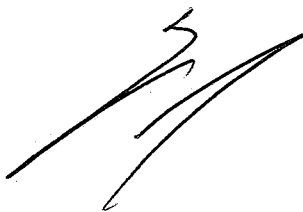
- III. Evitar prácticas de simulación, exclusión o discrecionalidad en la determinación de personas consultados;
- IV. Facilitar la planeación, implementación y evaluación de los procesos de consulta;
- V. Generar certeza jurídica sobre la representatividad de las personas participantes.

CAPÍTULO VI DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 30. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley dará lugar a responsabilidades administrativas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y constitucionales que correspondan.

Artículo 31. Se consideran infracciones a la presente Ley:

- I. Omitir total o parcialmente la realización de la consulta cuando sea obligatoria;
- II. Realizar consultas sin cumplir con los principios de previa, libre, informada, accesible, culturalmente adecuada y de buena fe;
- III. Simular procesos de consulta mediante mecanismos que no garanticen participación efectiva;
- IV. Excluir injustificadamente a sujetos consultables;
- V. Proporcionar información incompleta, falsa, sesgada o inaccesible;
- VI. No garantizar ajustes razonables o accesibilidad en los procesos;
- VII. No respetar los tiempos de deliberación de los sujetos consultados;
- VIII. No incorporar ni analizar los resultados de la consulta en la toma de decisiones;
- IX. No justificar de manera fundada y motivada el apartamiento de los resultados de la consulta;
- X. Obstaculizar la participación de las personas u organizaciones consultadas;
- XI. No destinar o ejercer adecuadamente los recursos para la consulta;
- XII. Incumplir los lineamientos emitidos por el Sistema Estatal de Consulta.



Artículo 32. Las infracciones serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- I. Amonestación pública o privada;
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;
- III. Destitución del cargo;
- IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos públicos;
- V. Sanción económica en los términos de la legislación aplicable.

Artículo 33. La omisión o realización indebida de la consulta en los términos de esta Ley, dará lugar a la nulidad del procedimiento legislativo, de los actos administrativos; de las políticas públicas adoptadas, y la nulidad podrá ser declarada por autoridad jurisdiccional competente.

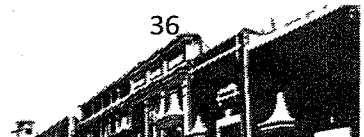
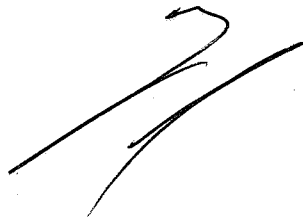
Artículo 34. Se considerará agravante cuando:

- I. Se trate de grupos en situación de alta vulnerabilidad;
- II. Exista reiteración en la conducta;
- III. Se actúe con dolo o mala fe;
- IV. Se genere afectación colectiva significativa.

Artículo 35. Cualquier persona podrá presentar denuncia por incumplimiento de esta Ley ante los Órganos internos de control de cada autoridad responsable.

Artículo 36. En caso de acreditarse violaciones al derecho a la consulta, la autoridad deberá:

- I. Reponer el procedimiento de consulta;
- II. Garantizar la participación efectiva;
- III. Emitir medidas de no repetición, y
- IV. Reparar integralmente las afectaciones causadas.



CAPÍTULO VI DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD

Artículo 37. Las personas, comunidades, pueblos u organizaciones sujetas a consulta podrán interponer recurso de inconformidad en contra de los actos u omisiones de las autoridades responsables que vulneren el derecho a la consulta reconocido en la presente Ley, conforme a lo dispuesto en la Ley de Actos y Procedimientos Administrativos del Estado de Yucatán.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Entrada en vigor

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

Derogación tácita

SEGUNDO.- Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan al contenido del presente decreto.

Consulta

TERCERO.- Este H. Congreso del Estado de Yucatán, previa aprobación del dictamen correspondiente llevará a cabo la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes; así como se garantizará el derecho de consulta de las personas con discapacidad, las organizaciones que lo representen y/o sus familiares, en términos de lo dispuesto Suprema Corte de Justicia de la Nación

PROTESTO LO NECESARIO EN LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN A LOS NUEVE DÍAS DEL MES DE ABRIL DE 2026.



MTRO. GASPAR ARMANDO QUINTAL PARRA

*Diputado del Partido Revolucionario Institucional
en la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Yucatán*



**DIPUTADO
REVOLUCIONARIO
LXIV LEGISLATURA YUCATÁN**

