



## H. CONGRESO DEL ESTADO XIII LEGISLATURA



### HONORABLE PLENO LEGISLATIVO

Los suscritos, diputados , Alejandra Cárdenas Nájera, Presidenta de la Comisión de Desarrollo Indígena, Eduardo Elías Espinosa Abuxapqui, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, y José Antonio Meckler Aguilera, Jacqueline Estrada Peña y Alejandro Luna López, del Partido de la Revolución Democrática en esta H. XIII Legislatura del Estado, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, me permito someter a la consideración de esa H. Representación Popular la presente Iniciativa de Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Quintana Roo, con base en la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Diferentes normas nacionales tales como la Constitución Federal y la Constitución Local, así como el derecho internacional, particularmente el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, mandatan o exhortan a los gobiernos la consulta a los Pueblos Originarios de aquellos temas que les afecten, con un estándar mínimo de participación “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”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Convenio 169 artículo 6 numeral 1 inciso b.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, presentamos a esta XIII Honorable Legislatura la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que crea la**

**INICIATIVA DE LEY DE CONSULTA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS  
DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.**

**TITULO PRIMERO  
DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPITULO  
ÚNICO**

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés social, reglamentaria del artículo 13 base B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo en materia de consulta a los Pueblos Indígenas. Tiene por objeto establecer los casos en los que debe consultarse a las comunidades indígenas, y la forma en que deben llevarse a cabo las consultas.

El Estado Libre y Soberano de Quintana Roo reconoce la existencia histórica y vigente en su territorio del pueblo Maya así como la presencia de otros pueblos indígenas.

El Estado garantizará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados, particularmente a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, así como en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Municipales. Es obligación del Estado adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo ese derecho.

**Artículo 2.** Las consultas a pueblos y comunidades tienen por objeto:

- I. Establecer las bases y mecanismos para consolidar la comunicación amplia, directa e intercultural con las comunidades indígenas en los asuntos que establece la presente ley.
- II. Permitir el dialogo intercultural y la construcción de consensos, para fortalecer la relación entre el estado, los pueblos y comunidades indígenas y la sociedad.
- III. Alcanzar acuerdos u lograr el consentimiento fundamentado de los pueblos y comunidades indígenas, con respecto a medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.
- IV. Impulsar la participación efectiva de pueblos y comunidades indígenas en el diseño y planeación, de los proyectos y programas orientados a fomentar su desarrollo integral,
- V. Identificar las propuestas que los consultantes incorporarán, según proceda, a iniciativas de ley, planes y programas de desarrollo, reformas institucionales, o acciones que puedan promover el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas,
- VI. La elaboración, cumplimiento y evaluación del programa permanente de desarrollo en las comunidades indígenas previsto en el primer párrafo del artículo 36 de la Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo.

**Artículo 3.** Para efectos de la presente Ley se entiende por:

- I. **Gran Consejo Maya:** máxima autoridad de representación de los indígenas mayas, integrado por los dignatarios mayas representantes de los centros ceremoniales
- II. **Autoridades Mayas:** dignatarios mayas, generales, sacerdotes, comandantes, capitanes, tenientes, sargentos, cabos, rezadores así como sus organizaciones agrarias administrativas, civiles y ceremoniales, electas mediante los procedimientos establecidos en los sistemas normativos de las comunidades sus

usos y costumbres.

- III. **Comisión:** Comisión para el Desarrollo de la Etnia Maya y Comunidades Indígenas del Estado de Quintana Roo.
- IV. **Comunidad Indígena:** unidad social, económica y cultural, asentada en el territorio del Estado y que reconoce autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres.
- V. **Consulta:** Conjunto de procedimientos técnicos y metodológicos para conocer la opinión, aportaciones y recoger propuestas de los pueblos y comunidades indígenas sobre medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.
- VI. **Consultante:** los Poderes del Estado, los Municipios, y las Instituciones, dependencias, entidades u organismos de estos, que se encuentren obligados a llevar a cabo las consultas con las comunidades indígenas.
- VII. **Coordinación interinstitucional:** estrategia de política pública que articule los esfuerzos de los Poderes del Estado y de los Municipios, orientados a racionalizar y efficientar los recursos públicos para la atención de los rezagos sociales y construya amplios consensos entre pueblos y comunidades.
- VIII. **Registro de comunidades indígenas:** es el catalogo, padrón, o listado que se hace de las comunidades indígenas, para saber sus nombres, número de población, lengua, autoridades y organización, así como sus usos y costumbres.  
  
El registro de comunidades indígenas se constituirá y actualizará por parte de la Comisión, identificando plena y claramente a los sujetos de consulta, teniendo las comunidades y pueblos indígenas la facultad para auto adscribirse o no como tales.
- IX. **Pueblos indígenas:** aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas en forma total o parcial.

## **TITULO SEGUNDO**

### **DE LAS CONSULTAS**

#### **CAPITULO I**

##### **DE LA CONSULTA**

**Artículo 4.** Las consultas que se lleven a cabo con las comunidades indígenas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias de estos, con la finalidad de alcanzar acuerdos o lograr el consentimiento libre, informado y pleno, acerca de las medidas legislativas o administrativas propuestas.

**Artículo 5.** Toda consulta deberá ser previa a la realización de cualquier medida legislativa o administrativa susceptible de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, y realizada conforme a lo dispuesto en la presente ley, debiendo acordarse con las autoridades indígenas la fecha conveniente para el inicio de la misma, con por lo menos 30 días naturales de anticipación.

**Artículo 6.** La responsabilidad de solicitar las consultas a que se refiere la presente ley, estará a cargo de las siguientes autoridades:

- I. En el Poder Judicial: el Consejo de la Judicatura.
- II. En el Poder Ejecutivo: la Comisión para el Desarrollo de la Etnia Maya y Comunidades Indígenas del Estado de Quintana Roo;
- III. En el Poder Legislativo: la Comisión de Desarrollo Indígena, y
- IV. En los municipios: la comisión respectiva en materia indígena.

**Artículo 7.** Los procesos de consulta que se pretendan impulsar deberán incluir por lo menos las fases siguientes:

- I. Diagnóstico de la situación a consultar;
- II. Elaboración del marco metodológico de la consulta, calendario y presupuesto;
- III. Concertación de la concurrencia institucional para la realización de la consulta;
- IV. Establecimiento del grupo operativo de consulta;
- V. Trabajo pre-operativo con comunidades muestra
- VI. Emisión y difusión de la convocatoria de la consulta
- VII. Difusión en las comunidades, de la información relativa a la consulta;
- VIII. Consulta directa en comunidades.
- IX. Sistematización de los resultados;
- X. Institucionalización, en su caso, de los resultados.

## **CAPITULO II DE LOS SUJETOS**

**Artículo 8.** Serán sujetos de consulta todos los pueblos y comunidades indígenas interesados, asentados en el territorio del Estado.

**Artículo 9.** Las autoridades o representantes de las comunidades indígenas, para participar en los procesos de consulta, previamente deberán acreditar su personalidad e inscribir su comunidad en el Registro de Comunidades Indígenas, ante la Comisión.

Cuando las instituciones representativas de las comunidades indígenas, con base en sus sistemas normativos, lo propongan y sea posible, se realizará la consulta directa a los miembros de la comunidad.

### CAPITULO III

#### DEL OBJETO

**Artículo 10.** Serán objeto de consulta:

- I. Medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente:
  - a) Las iniciativas de ley o reformas en materia indígena, con excepción de las relativas a la materia fiscal y presupuestaria.
  - b) Las propuestas de reformas institucionales de los organismos públicos especializados en su atención.
- II. Medidas administrativas, susceptibles de afectarles directamente:
  - a) El Plan Estatal de Desarrollo;
  - b) Los Planes Municipales de Desarrollo;
  - c) Los planes de desarrollo urbano, y de centros estratégicos de población cuando afecten el territorio correspondientes a las comunidades indígenas;
  - d) El otorgamiento de concesiones, contratos, permisos y demás instrumentos que generen una afectación directa en las tierras de las que son propietarios o poseedores o en las que realicen sus ceremonias espirituales, de acuerdo a sus usos y costumbres.
- III. Los programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, para su debida definición y desarrollo.

## **CAPITULO IV**

### **DE LAS PROHIBICIONES**

**Artículo 11.** En los procesos de consulta queda prohibido:

- I. Inducir las respuestas de los consultados, con preguntas, acciones coactivas, o mensajes propagandísticos;
- II. Introducir elementos técnicos o académicos que conduzcan a favorecer determinada tendencia o posición, relacionada al tema objeto de la consulta, y
- III. Manipular la información, sus cifras, distorsionar u ocultar los resultados de las consultas.

**Artículo 12.** No podrán ser materia de consulta los siguientes asuntos:

- I. El nombramiento de servidores públicos de los organismos especializados en la atención a pueblos indígenas;
- II. El presupuesto en materia de desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, a ser incluido en el presupuesto de egresos del estado, y
- III. Las reformas al marco jurídico estatal que sean de carácter tributario o fiscal, así como las reformas a la Constitución del Estado y a las leyes locales que deriven de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



## **TITULO TERCERO**

### **DE LAS AUTORIDADES**

#### **CAPITULO UNICO**

**Artículo 13.** Las autoridades involucradas en los procesos de consulta proporcionarán toda la información necesaria, tanto en español como en las lenguas indígenas correspondientes, a fin de que la consulta sea realizada sobre la base del conocimiento más amplio, transparente, científico y preciso del tema. Es obligación de todos los miembros del Pueblo o comunidad informarse respecto del tema de la consulta.

**Artículo 14.** La instrumentación operativa de las consultas estará a cargo de la Comisión. Los Poderes y Municipios solicitantes, en su caso, podrán designar personal para que coadyuve con la Comisión en la realización de la Consulta, el cual podrá ser capacitado por la propia Comisión.

**Artículo 15.** La Comisión podrá celebrar convenios de colaboración, concertación y capacitación con la Universidad Intercultural Maya, así como con las dependencias e instituciones públicas de los órdenes de gobierno estatal y municipal involucrados, en los que se establecerán los objetivos de las consultas, y los compromisos que asumen los participantes para sumar, coordinar esfuerzos y hacer posible su eficiente realización.

**Artículo 16.** La Comisión a fin de llevar a cabo las consultas deberá:

- I. Designar a los miembros del Grupo Operativo para la consulta, así como a su coordinador técnico, considerando las propuestas del área u organismo que solicita la consulta y con la anuencia de la junta directiva de la Comisión;
- II. Aprobar el programa de trabajo y el calendario de actividades de la consulta que le presente el coordinador técnico;
- III. Definir los instrumentos técnicos y metodológicos que se aplicaran, así como dar

- seguimiento a las acciones que se realicen durante la consulta;
- IV. Proponer las sedes de la consulta, así como tramitar y proporcionar los recursos financieros, humanos y logísticos necesarios para llevarla a cabo;
  - V. Coordinar, supervisar y orientar los trabajos del Grupo Operativo, y
  - VI. Revisar los resultados de la consulta, enviarlos al organismo que solicitó la consulta en un plazo no mayor a sesenta días naturales y publicarlos, en su caso, en su página oficial.

## **TITULO CUARTO**

### **DE LOS GRUPOS OPERATIVOS**

#### **CAPITULO I**

#### **DE LOS INTEGRANTES**

**Artículo 17.** El grupo operativo de cada consulta contará con un coordinador técnico, el cual fungirá como responsable de la ejecución de la misma.

**Artículo 18.** Los integrantes de los Grupos Operativos deberán contar con amplio conocimiento de la diversidad económica, social y cultural de los pueblos indígenas, experiencia acreditada en la organización y operación de procesos de consulta en campo y hablar la lengua indígena del pueblo o comunidad en la que vaya a realizarse la consulta, preferentemente.

Cada grupo operativo, deberá contar por lo menos, con un representante de la Comisión y uno de la autoridad solicitante.

## **CAPITULO II**

### **DE LAS ATRIBUCIONES**

#### **Artículo 19. Corresponde al Grupo Operativo**

- I. Planear y desarrollar las acciones relacionadas con los procesos de consulta;
- II. Formular el calendario de actividades de la consulta;
- III. Presentar los instrumentos técnicos y metodológicos, así como la mecánica de los trabajos relacionados con la consulta;
- IV. Acordar con las autoridades indígenas lo relativo a las convocatorias, y coordinar junto con estas las cuestiones conducentes;
- V. Hacer llegar los documentos de consulta a las autoridades indígenas, al menos con treinta días naturales de anticipación a la fecha de la misma, y corroborar su entrega;
- VI. Sistematizar la información surgida de las consultas, entregar las relatorías y el informe de actividades, así como presentar sus resultados a la autoridad solicitante dentro de los treinta días hábiles siguientes a la conclusión del proceso de consulta.
- VII. Brindar asesoría técnica y cursos de capacitación al personal de apoyo que coadyuvará en las consultas.

**TITULO QUINTO**  
**DE LAS CONVOCATORIAS Y RESULTADOS DE LA CONSULTA.**

**CAPITULO I**  
**DE LAS CONVOCATORIAS**

**Artículo 20.** Las convocatorias y demás aspectos relacionados con la consulta deberán darse a conocer al Gran Consejo Maya y demás autoridades indígenas, de ser el caso, de forma escrita y a través de los medios que generalmente utilicen para la difusión de sus comunicados, adicionalmente, deberán publicarse en algún medio de comunicación oral y escrito del lugar, tanto en la lengua que se hable predominantemente en la comunidad, como en español.

La Comisión entregará, con cuando menos treinta días naturales de anticipación al gran consejo maya y demás autoridades indígenas, de ser el caso, la información y elementos necesarios para dejar claro el objeto de la consulta, a fin de que se analicen con antelación y posibiliten la construcción de ideas, valores y argumentos, así como las formas de participación.

En caso de que las comunidades indígenas requieran de mayor información, ésta les será entregada dentro de los 10 días naturales siguientes a partir de su solicitud.

**CAPITULO II**  
**DE LOS RESULTADOS**

**Artículo 21.** A fin de generar transparencia en los procesos de consulta, la Comisión durante el desarrollo de estos, podrá invitar a organismos públicos y de la sociedad civil, que tengan reconocimiento en el trabajo de derechos humanos y derechos indígenas, instituciones académicas, y medios de comunicación, con la finalidad de que conozcan sobre los procedimientos y materia de la consulta.

## **CAPITULO II**

### **DE LAS ATRIBUCIONES**

#### **Artículo 19.** Corresponde al Grupo Operativo

- I. Planear y desarrollar las acciones relacionadas con los procesos de consulta;
- II. Formular el calendario de actividades de la consulta;
- III. Presentar los instrumentos técnicos y metodológicos, así como la mecánica de los trabajos relacionados con la consulta;
- IV. Acordar con las autoridades indígenas lo relativo a las convocatorias, y coordinar junto con estas las cuestiones conducentes;
- V. Hacer llegar los documentos de consulta a las autoridades indígenas, al menos con treinta días naturales de anticipación a la fecha de la misma, y corroborar su entrega;
- VI. Sistematizar la información surgida de las consultas, entregar las relatorías y el informe de actividades, así como presentar sus resultados a la autoridad solicitante dentro de los treinta días hábiles siguientes a la conclusión del proceso de consulta.
- VII. Brindar asesoría técnica y cursos de capacitación al personal de apoyo que coadyuvará en las consultas.

## **CAPITULO II**

### **DE LOS RESULTADOS**

**Artículo 21.** A fin de generar transparencia en los procesos de consulta, la Comisión durante el desarrollo de estos, podrá invitar a organismos públicos y de la sociedad civil, que tengan reconocimiento en el trabajo de derechos humanos y derechos indígenas, instituciones académicas, y medios de comunicación, con la finalidad de que conozcan sobre los procedimientos y materia de la consulta.

**Artículo 22.** Las autoridades solicitantes de la consulta, considerarán en su caso, las propuestas y recomendaciones que resulten de la misma, en las medidas legislativas y administrativas a que se refiere el artículo 10 de la presente Ley.

### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** Esta ley entrara en vigor a los treinta días naturales siguientes a su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

**SEGUNDO.** La presente Ley deberá ser difundida por El Ejecutivo del Estado dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a su entrada en vigor.

**TERCERO.** Se deroga cualquier disposición que se oponga a la presente ley.

Chetumal, Quintana Roo, a los veintiún días del mes de marzo del año dos mil trece

  
DIP. ALEJANDRA CÁRDENAS NÁJERA

  
DIP. EDUARDO ELÍAS ESPINOSA ABUXAPQUI

  
DIP. JACQUELINE ESTRADA PEÑA

  
DIP. JOSÉ ANTONIO MECKLER AGUILERA

  
DIP. ALEJANDRO LUNA LÓPEZ

