



Secretaría de Asuntos Indígenas  
Gobierno del Estado de Oaxaca

A faint, stylized illustration of a hand holding a traditional Oaxacan dagger (daga) is visible in the background. The hand is yellow, and the dagger has a red handle with yellow and blue accents. The blade is dark grey.

# **PROPUESTA DE INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y NEGRO AFROMEXICANO**

**13 de agosto, 2013**

***“Día Internacional de los pueblos indígenas  
del mundo”***

## CONTENIDO

	<i>Pág.</i>
<b>1. Introducción</b> .....	3
<b>2. Diagnóstico</b> .....	6
<b>3. Antecedentes</b> .....	11
<i>Ámbito estatal</i> .....	11
<i>Ámbito Federal</i> .....	12
<i>Ámbito Internacional</i> .....	12
<i>Movimiento Indígena y Negro afroamericano por sus derechos, en México y Oaxaca</i> .....	13
<b>4. El Proceso de consulta para la Iniciativa de Reforma</b> .....	14
<b>5. Objeto de la Reforma</b> .....	16
<b>6. Sujetos de la Reforma</b> .....	17
<b>7. Fundamentos Jurídicos</b> .....	18
<i>Nacionales – Carta Magna</i> .....	18
<i>Internacionales - instrumentos básicos sobre Derechos indígenas</i> .....	18
<b>8. Contenido específico de la reforma</b>	
<b>8.1. Libre determinación y autonomía en sus distintos ámbitos y niveles</b> .....	20
<i>Derecho de libre determinación</i> .....	20
<i>Definiciones</i> .....	22
<i>Ámbito material</i> .....	23
<i>Niveles y mecanismos</i> .....	24
<i>La autonomía en el nivel comunitario</i> .....	24
<i>La autonomía en el nivel municipal</i> .....	25
<i>La autonomía en el nivel regional: Asociaciones Regionales de Pueblos Indígenas y Negro afroamericano</i> .....	28

<b>8.2. Sistemas normativos, jurisdicción indígena y acceso a la jurisdicción del Estado</b> .....	30
<i>Sistemas normativos indígenas</i> .....	30
<i>Jurisdicción indígena</i> .....	31
<i>Interrelación o armonización sistemas jurídicos, indígenas y estatal</i> .....	33
<i>Acceso a la jurisdicción del Estado</i> .....	34
<b>8.3. Participación y Representación Política</b> .....	35
<i>De las Asambleas generales comunitarias y las candidaturas indígenas</i> .....	35
<i>Representación de los pueblos indígenas y negro afromexicano en el Congreso local</i> .....	37
<i>Circunscripción Especial Electoral</i> .....	38
<i>Parlamento Indígena y Negro afromexicano</i> .....	38
<b>8.4. Consulta y consentimiento, libre, previo e informado</b> .....	40
<b>8.5. Tierras, territorios, recursos o bienes naturales y medio ambiente</b> .....	44
<b>8.6. Desarrollo integral, intercultural y sostenible</b> .....	48
<b>8.7. Cultura e identidad</b> .....	54
<i>Patrimonio cultural, propiedad intelectual y conocimientos tradicionales</i> .....	55
<i>Salud y medicina tradicional</i> .....	58
<i>Lenguas indígenas</i> .....	60
<i>Educación comunitaria indígena con perspectiva intercultural</i> .....	62
<i>Comunicación comunitaria indígena y con perspectiva intercultural</i> .....	65
<b>8.8. Derechos específicos de las mujeres, niños, jóvenes, adultas mayores, personas con discapacidad y migrantes indígenas y negro afromexicanos</b> .....	68
<i>Mujeres</i>	
<i>Niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas mayores y personas con discapacidad</i> .....	75
<i>Migrantes</i> .....	76
<b>8.9. Reforma institucional</b> .....	78
<b>9. Conclusiones</b> .....	82

# 1. Introducción

*Iniciativa de Reforma, resultado de:*

- ✓ Diálogo, análisis y reflexión pueblos indígenas y negro afroamericano, sectores de la sociedad civil oaxaqueña.
- ✓ Voluntad de trabajo y coordinación del Gobierno del Estado y la Legislatura Local, con apoyo CDI

*Contexto:* alternancia y necesaria transición democrática

*Prioridad actual administración:* reconocimiento integral e implementación de derechos de pueblos indígenas y negro afroamericano = Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016

- ✓ Tema pueblos indígenas eje transversal:
  - Fortalecimiento libre determinación y autonomía indígena;
  - Sistemas normativos;
  - Participación en concepción, planeación, ejecución y evaluación de las medidas administrativas y normativas.
- ✓ Eje temático “Estado de derecho, gobernabilidad y seguridad”:

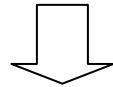
**Elaborar y promover reformas constitucionales, legales e institucionales para concretar derechos de pueblos, mediante consulta, diálogo y consentimiento, libre, previo e informado**

En congruencia: Gobernador Gabino Cué - XLIII Reunión Ordinaria CONAGO (julio 2012) presenta documento “100 propuestas para construir una nueva política de desarrollo social y pueblos indígenas”, numerales 45 y 48 establece:

***“Promover reformas constitucionales y legales, y en su caso, la consolidación de las mismas, en las Entidades Federativas, para el reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas”; asimismo “Promover que las diversas instancias legislativas y administrativas de las Entidades Federativas garanticen el derecho a la participación y consulta de los pueblos indígenas en la elaboración de las reformas jurídicas en materia indígena...”***

- ✓ *LXI Legislatura*: interés y compromiso por efectuar reformas en la materia:
  - 15 diciembre 2010: emitió Acuerdo 02, adoptando “Declaratoria Chiapas”, comprometiéndose:
    - Debate sobre minorías y los pueblos indígenas, reconocer diversidad de la sociedad, adoptar plan de acción y hacer efectivo sus derechos
    - Adoptar leyes fin a discriminación , participación efectiva de las minorías y los pueblos indígenas decisiones, incluso en parlamento, velando por la participación efectiva de las mujeres
    - Si leyes ya existen, evaluar eficacia e introducir modificaciones cuando proceda.
  - 9 de febrero 2011, Acuerdo 16 “Programa consultivo para la atención legislativa de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca”:
    - Objetivos específicos: Consultar a los pueblos sobre necesidades política legislativa; diseñar agenda democrática legislativa con apoyo expertos

Coordinación Poder Ejecutivo – Congreso Estatal (LXI Legislatura)



***Convenio de coordinación y colaboración para impulsar el proceso de reforma constitucional y legal sobre derechos de los pueblos indígenas y afroamericano del estado de Oaxaca”***

9 de agosto de 2012 “Día Internacional de los pueblos indígenas”

***Compromiso: “...instrumentar conjuntamente, en el ámbito de sus respectivas competencias, acciones y medidas para realizar un conjunto de proyectos e iniciativas legislativas de reforma constitucional y legal, con la finalidad de reconocer plenamente los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como, armonizar y garantizar estos derechos con el marco constitucional federal e internacional en la materia. Estas actividades deberán llevarse a cabo de buena fe y mediante un proceso de consulta a dichos pueblos a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”***

## 2. Diagnóstico

- ❖ Oaxaca entidad con mayor diversidad étnica, cultural, lingüística y natural de México.
- ❖ 15 pueblos indígenas con lengua propia:
  - Amuzgo, Cuicateco, Chatino, Chinanteco, Chocholteco, Chontal, Huave, Ixcateco, Mazateco, Mixe, Mixteco, Náhuatl, Triqui, Zapoteco y Zoque,
  - Más el pueblo Negro afroamericano
- ❖ 58% del total de población oaxaqueña se autoadscribe como indígena (Censo INEGI 2010)
- ❖ Atendiendo autoadscripción, 434 de los 570 municipios son indígenas;
- ❖ Regiones Costa Chica, Cañada, Istmo y Cuenca del Papaloapam = población negro afroamericana, (no existen estadísticas oficiales).
- ❖ 417 de los 570 municipios sistemas políticos electorales propios (sistemas normativos)
- ❖ 83% territorio estatal, de propiedad social:
  - 1,537 núcleos agrarios 702 son comunidades (superficie 6'240,941 has de tierras comunales) 835 son ejidos (superficie 1'671,078 has de tierras ejidales). (Fuente: RAN);

Estos municipios, comunidades y ejidos indígenas han desarrollado normas y principios para su organización y funcionamiento, bajo perspectiva de **la comunalidad**:

Sistemas normativos propios; ejercicio del poder como servicio; tierra comunal ente de apropiación y disfrute colectivo; recursos naturales como bienes comunes; trabajo comunal eje del crecimiento comunitario; sistema de cargos mecanismo de formación permanente para ejercer el servicio público, y la fiesta espacio de cohesión y convivencia colectiva.

❖ En cuanto biodiversidad:

- México país mega diverso (5º lugar mundial)
- Oaxaca primer lugar nacional (cuenta con casi todos los ecosistemas y tipos de vegetación):
- 8,431 especies de plantas vasculares, 1,431 de vertebrados y más de 3,000 de invertebrados;
- De todas, 702 especies de plantas y 128 de vertebrados, son endémicas. (Fuente: CONABIO)

❖ Estrecha relación diversidad biológica y diversidad cultural = bioculturalidad

❖ Convenio de Diversidad Biológica de la ONU:

*“...la variedad y riqueza de los ecosistemas, históricamente ha permitido y alentado el desarrollo de grupos humanos diferenciados que se adaptan a ellos, descubriendo las mejores formas de apropiación, utilización y manejo de dichos bienes, concibiendo a la naturaleza como productora de una gran variedad de bienes de uso, estableciendo con ella relaciones de intercambio y desarrollando expresiones culturales y cosmovisiones que reflejan la complejidad biológica en la que se sustentan”.*

❖ **En Oaxaca interrelación palpable, estrechamente ligada a partir de la visión y relación especial que los pueblos indígenas han desarrollado durante siglos, con la tierra y con la naturaleza, misma que debe ser reconocida y desarrollada para el bien de las futuras generaciones.**



❖ En contraste (riqueza cultural, lingüística y natural):

- Mayoría de población oaxaqueña, conformada por pueblos indígenas y negro afroamericano en condiciones de inequidad, discriminación y altos niveles de pobreza.
- Oaxaca uno de los tres estados con muy alto grado de marginación y con los más altos índices de rezago y pobreza.
- Del total de 434 municipios indígenas por auto adscripción, 293 están considerados como de alto y muy alto grado de marginación (67.51%).(Fuente: (CONEVAL) – INEGI 2010)
- Regiones indígenas del estado tercer lugar nacional con más bajo índice de desarrollo humano (IDH)
  - 0.6608, superado sólo por Chiapas 0.6097 y Chihuahua 0.6533.
  - índices equiparables a Bangladesh, Gabón y Camerún (lugares 129, 130 y 131 en IDH 2010)
  - La mayor pérdida de desarrollo humano en salud (nutrición/mortalidad) y educación reflejan desigualdad e injusticia que viven pueblos indígenas y negro afroamericano:
  - Esperanza de vida al nacer, población indígena oaxaqueña, promedio 74.7 años (penúltimo lugar nacional). (Fuente CDI/PNUD 2010)
  - Oaxaca estado con la tasa más alta de desnutrición infantil, con 34%, seguida de Chiapas con el 32.28%. (Fuente: Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán (INNSZ, 2009))
  - Mortalidad materna, Oaxaca primer lugar nacional (CDI/PNUD 2010)
  - Oaxaca tercer lugar del país en analfabetismo (INEGI 2010)

## ❖ Producción Primaria

- Superficie estatal 9.4 millones de hectáreas, 53% uso forestal, 25% uso pecuario y 16% agrícola
- Temporal (93%); de la restante, 5% riego y 2% humedad
- Principal cultivo maíz con rendimiento estatal promedio 1.19 - 1.37 ton/ha (promedio nacional 3.26 ton/ha. (Fuente: SEDAFPA/Banco Mundial)

### Causas:

- Inadecuado manejo del suelo y agua de lluvia = altos grados de erosión por abandono formas tradicionales de cultivo y adopción de paquetes tecnológicos inapropiados.
  - Discriminación a producción autoconsumo y sistema milpa (importante papel convivencia familiar y comunitaria, significado para la cosmovisión y ritualidad indígena así como conservación y re-creación de la biodiversidad nativa),
- 
- 3.31 millones de hectáreas de bosques templados y 2.65 millones de hectáreas de selvas tropicales, haciendo un total de 5.96 millones de hectáreas de bosques maderables, de los cuales el 90% es propiedad social de comunidades y ejidos
  - Procesos de silvicultura comunitaria, considerados un ejemplo a nivel nacional e internacional, respecto de los cuales, 91,954 hectáreas de bosques y selvas funcionan bajo manejo forestal certificado. (Fuente: CONAFOR)
- 
- Oaxaca se encuentra dentro de los diez estados con intensidad migratoria alta

- ❖ Cifras muestran adverso panorama que viven pueblos indígenas y negro afroamericano
- ❖ Lo tradicional: generar políticas públicas y programas asistenciales, bajo enfoque convencional de “desarrollo”
- ❖ **Premisa fundamental de esta iniciativa**, lo señalado por expertos internacionales en derechos indígenas, en el sentido de que:
  - Los pueblos indígenas sólo tendrán “... **desarrollo sostenible con la plena vigencia y cumplimiento de los derechos humanos... El desarrollo sostenible y la libre-determinación se complementan. En la medida en que los Estados respetan y protegen los derechos humanos hay avances**”.
  - La “posibilidad efectiva” de que los pueblos indígenas y negro afroamericanos, como entidades colectivas y sujetos de derecho, escojan “las opciones de vida que autónomamente valoren” (PNUD 2010), **sólo puede realizarse mediante el ejercicio pleno de sus derechos colectivos, en especial del derecho de libre determinación y autonomía**, que, entre otros, garantiza la libertad de disponer de sus tierras, territorios y recursos o bienes naturales, que constituyen su fuente de subsistencia, conforme a los establecido en los artículos 1° de los Pactos Internacionales, de Derechos Civiles y Políticos, así como de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

## 8. Antecedentes

### *Ámbito estatal:*

- ❖ Reforma artículos 12, 16, 25, 80, 126, 127 y 151 Constitución Política del Estado, publicada en POE el 29 de octubre de 1990 (Oaxaca primera entidad federativa en reconocer derechos de los pueblos indígenas);
- ❖ Reforma artículo 16, publicada en el POE el 9 de julio de 1994, reconoció las quince lenguas indígenas existentes en nuestro Estado;
- ❖ Reforma artículo 25, publicada en POE el 13 de mayo de 1995, reconoce sistema político electoral de los pueblos indígenas (Libro Cuarto del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO));
- ❖ Reforma artículos 12, 16, 94, 138 Bis A y 151, publicada en POE el 6 de junio de 1998, estableció derechos colectivos, como: libre determinación y autonomía; sistemas normativos y jurisdicción indígena; acceso a recursos naturales, tierras y territorios; capacidad para constituir asociaciones de municipios y comunidades indígenas;
- ❖ Consecuencia de esta reforma: Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, publicada en POE el 19 de junio de 1998.

### *Ámbito federal:*

- ❖ Firma de Acuerdos de San Andrés entre gobierno federal y EZLN (febrero 1996)
- ❖ Reforma constitucional artículo 2° Carta Magna (“derechos y cultura indígena”) del 14 de agosto 2001, reconoce a comunidades y pueblos Indígenas como titulares de derechos fundamentales.
- ❖ Reforma artículo 1° constitucional, del 10 de junio de 2011, reconoce derechos humanos como sustento fundamental de actuación del Estado, elevando a rango constitucional tratados internacionales en la materia.

### *Ámbito Internacional:*

- ❖ Liderazgo y capacidad organizativa pueblos indígenas del mundo (propuestas y reivindicaciones):
  - ✓ Convenio 169 OIT (1989)
  - ✓ Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)

## Movimiento Indígena y Negro afromexicano por sus derechos, en México y Oaxaca:

- ❖ 70's: injusticia, exclusión, invisibilidad, inequidad y discriminación; reivindicaciones étnico-culturales, por reconocimiento derechos colectivos como pueblos indígenas. Se desarrolla concepto comunalidad.
- ❖ 90's: espacios de reflexión, organización y articulación, permitió a pueblos indígenas consensuar exigencias, reflexionar sobre reformas constitucionales y generar base teórica conceptual sobre sus derechos.
- ❖ 1992: Contexto V Centenario de llegada españoles, plataforma campaña "500 años de resistencia indígena, negra y popular".
- ❖ 1994: levantamiento EZLN, diálogo con gobierno federal: "Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena" (febrero 1996); fuerte movimiento indígena nacional. Congreso Nacional Indígena (CNI), portavoz de exigencias indígenas en pro de sus derechos.
- ❖ Movilización indígena levantamiento zapatista, condiciones para reformas en Oaxaca constitucionales y legales 1995 y 1998, y en el ámbito federal, para reforma al artículo 2° no satisfizo aspiraciones indígenas, frente a iniciativa de reformas constitucionales, elaborada por la COCOPA.
- ❖ Exigencia pueblo negro afromexicano por su reconocimiento: primer encuentro de pueblos negros en 1996, y primer foro afromexicano en 2007. A nivel internacional: ONU "2011 Año Internacional de los Afrodescendientes" y "Decenio Internacional de los Afrodescendientes 2013 – 2022".

## 4. El Proceso de consulta para la Iniciativa de Reforma

- ❖ Para concretar convenio y cumplir compromiso asumido:
  - ✓ Se emitió y difundió convocatoria pública
  - ✓ Se llevó a cabo, por primera vez en la historia oaxaqueña, un proceso de consulta, en el que:
    - Se recogieron y sistematizaron opiniones, ideas y propuestas de pueblos indígenas y negro afromexicano, y ciudadanía en general, para integrar principios, criterios y contenidos.
  - ✓ Agosto - octubre 2012, 24 foros regionales en regiones en que se encuentran los 15 pueblos indígenas del Estado y el pueblo negro afromexicano;
    - Participaron 5,000 personas (1,500 autoridades municipales de 273 municipios y 657 comunidades, 250 representantes agrarios 500 representantes de organizaciones indígenas e instituciones académicas).
    - 25% de personas participantes fueron mujeres.
  - ✓ 10, 11 y 12 de octubre 2012, Foro Estatal:
    - 500 delegados y delegadas representantes de los foros regionales,
    - Se consolidaron I criterios y propuestas surgidas desde las regiones.
    - Se nombraron 48 delegadas y delegados para dar seguimiento al proceso legislativo.

### *Perspectiva integral de la reforma, temas de análisis en Foros:*

Libre determinación y autonomía; sistemas normativos indígenas; armonización con el sistema jurídico estatal y acceso a la jurisdicción del Estado; representación y participación política; consulta y consentimiento libre, previo e informado; reconocimiento del pueblo negro afromexicano; mujeres, niñez, adolescencia y juventud; salud y medicina tradicional; comunicación

y libertad de expresión; tierras, territorios, recursos naturales y medio ambiente; patrimonio cultural, conocimientos tradicionales y propiedad intelectual; educación comunitaria, indígena e intercultural; desarrollo integral, intercultural y sostenible; y, migración y población indígena en contextos urbanos.

❖ Comité Técnico de Expertos

- Convocado por SAI;
- Compuesto por académicos, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, líderes e intelectuales indígenas, representantes de Congreso local y funcionarios públicos
- Tareas:
  - Elaborar contenidos temáticos y criterios iniciales para debates en foros
  - Sistematizar resultados y redactar propuesta de iniciativa

❖ Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas y Afromexicano de Oaxaca,

- ✓ Instancia de representación de pueblos indígenas y afromexicano, personalidades y conocedores de la realidad de dichos pueblos.
  
- ✓ Seis sesiones ordinarias: colectivamente, revisó, analizó y enriqueció propuestas de criterios y principios, y contenido de la iniciativa de reforma constitucional.

Proceso de consulta para la reforma constitucional:

- Nueva forma de construir leyes y renovar consensos
- Dar cumplimiento artículos 6 Convenio 169 de la OIT y 19 y 38 Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas:

**Deber del Estado de consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.**



## 5. Objeto de la Reforma

### *Sustentada en:*

- ❖ La naturaleza multiétnica y pluricultural de nuestra sociedad, frente mundo globalizado y homogeneizado.
- ❖ Las legítimas demandas y aspiraciones de: libre determinación, autonomía, reconstitución y desarrollo de los pueblos indígenas y negro afroamericano, condición para resolver problemas históricos estructurales (pobreza, inequidad, exclusión y discriminación).
- ❖ El reconocimiento, respeto y ejercicio pleno de los derechos fundamentales de estos pueblos.

### *Busca:*

- ❖ Consolidar principios y normas constitucionales que fortalezcan y garanticen nueva relación entre pueblos indígenas y negro afroamericano, el Estado y la sociedad.
- ❖ Modificar actuales estructuras jurídicas, políticas y económicas del Estado.
- ❖ Coadyuvar en la solución pacífica y constructiva de violación de derechos individuales y colectivos.

### *Para:*

- ❖ Contribuir al proceso de transición democrática al que aspira el pueblo de Oaxaca.

## 6. Sujetos de la Reforma

- ❖ Consolidar categoría jurídica de *pueblos indígenas* (Artículo 16).
  - ❖ Reconocer al *pueblo negro afromexicano*, como sujeto de derecho, con personalidad jurídica de derecho público (Artículo 16).
  - ❖ Abarcar con esta personalidad jurídica:
    - ✓ *Comunidades indígenas y negro afromexicanas* que integran dichos pueblos,
    - ✓ *La asociación de municipios y comunidades* en el ámbito regional
- (Fracción V del artículo 113).

## 7. Fundamentos Jurídicos

### *Nacionales – Carta Magna:*

- ❖ Artículo 2° (2001): confiere a entidades federativas facultad de regular en Constituciones y leyes, los derechos fundamentales de pueblos indígenas reconocidos en este precepto
- ❖ Artículo 1° (2011): eleva a rango constitucional los derechos humanos contenidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

### *Internacionales - instrumentos básicos sobre Derechos indígenas:*

- ❖ Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989)
- ❖ Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas (2007)

### *Además:*

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Convenio sobre Diversidad Biológica
- Declaración Universal de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Educación (UNESCO) sobre la Diversidad Cultural
- Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José de Costa Rica")
- Declaración y Plan de Acción de Durban
- Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

## **8. Contenido específico de la reforma**

**8.1 Libre determinación y autonomía en sus distintos ámbitos y niveles**

**8.2. Sistemas normativos, jurisdicción indígena y acceso a la jurisdicción del Estado**

**8.3. Participación y Representación Política**

**8.4. Consulta y consentimiento, libre, previo e informado**

**8.5. Tierras, territorios, recursos o bienes naturales y medio ambiente**

**8.6. Desarrollo integral, intercultural y sostenible**

**8.7. Cultura e identidad**

**8.8 Derechos específicos de las mujeres, niños, jóvenes, adultas mayores, personas con discapacidad y migrantes indígenas y negro afromexicanos**

**8.9. Reforma institucional**

## **8.1 Libre determinación y autonomía en sus distintos ámbitos y niveles**

- ❖ Derecho de libre determinación:
  - ✓ Una de las implicaciones concretas del reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho (artículos 1° Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como artículo 3° Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).
  - ✓ De los diversos estudios y opiniones emitidos por mecanismos del Sistema de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, se desprende que este Derecho constituye:
    - Medio idóneo para reparar históricos agravios, injusticias y exclusiones
    - Respuesta constructiva y propositiva para coexistencia pacífica en contexto de sociedades multiétnicas, pluriculturales y multilingües. (Sistema de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos).
    - Medio para realización de valores supremos: igualdad, no discriminación, justicia, democracia y federalismo,
    - Constituye base de nueva relación entre los pueblos indígenas, Estados y sociedades en general.
- ❖ Se expresa a través de la autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca,
- ❖ Derecho reconocido en actual artículo 16 constitucional.

**En esta iniciativa de reforma**, la libre determinación y, como expresión de ésta, la autonomía, es:

- ✓ El principio y norma fundamental en que se sustentan los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y negro afroamericano.
- ✓ Condición elemental y necesaria para realización de todos los derechos inherentes de los pueblos, incluidos los relativos a tierras, territorios y recursos o bienes naturales; a sistemas normativos; a la participación y representación políticas, y al patrimonio cultural.

Por lo anterior, considerando y desarrollando lo establecido en el artículo 2º de la Constitución Federal, que estipula:

*“II...Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad...”*

**Esta iniciativa propone:**

- ✓ Ampliar la titularidad del derecho de libre determinación al pueblo negro afroamericano, en virtud de la existencia formal como pueblo de este importante segmento de la población estatal y atendiendo premisa contenida en artículo 2º de la Constitución Federal de equiparar este derecho a favor de otras colectividades. (Séptimo párrafo artículo 16),
- ✓ Desarrollar y concretar conjunto de principios, características, ámbitos, niveles y mecanismos específicos, para el ejercicio eficaz del derecho de libre determinación y la autonomía, atribuible a los pueblos indígenas y negro afroamericano, en contexto de la normatividad estatal. (Artículos 12, 16, 21, 25, 29, 50, 65 bis, 112, 113, 126, 131).

## *Definiciones*

- ✓ **Se define** la libre determinación bajo dos componentes. (Artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y la fracción I del apartado A del artículo 2º de la Constitución Federal):
  - Reconocer capacidad que tienen los pueblos indígenas y negro afroamericano, para determinar libremente su condición política, que podrá incluir formas tradicionales y estatales de organización.
  - Afirmar que cada pueblo podrá determinar libremente sus finalidades de realización humana, en los ámbitos económico, social y cultural.

(Séptimo párrafo del artículo 16)

- ✓ **Se reafirma** que la libre determinación de los pueblos, será ejercida de forma concreta y específica a través de la autonomía, y como partes integrantes del Estado de Oaxaca.
- ✓ **Se reconoce** que la autonomía indígena es una de las expresiones de la libre determinación, en virtud de la cual los pueblos indígenas pueden disponer de una estructura organizativa determinada por ellos mismos, de conformidad con sus sistemas normativos.
- ✓ **Se propone** reconocer la autonomía indígena como forma específica de gobierno y organización de los pueblos, contribuyendo a fortalecer actuales estructuras estatales, dotándolas de autenticidad y legitimidad. (Adición segundo párrafo artículo 29)

### *Ámbito material*

- ✓ **Se reconocen** conjunto de derechos específicos para garantizar ejercicio efectivo de la libre determinación y autonomía. (Apartado A del artículo 16):

A sus instituciones y formas propias de organización políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales; sus sistemas normativos indígenas; la organización y distribución de recursos; sus sistemas políticos para elegir y nombrar autoridades; su participación en el ámbito estatal y de representación en instancias de decisión, conforme a sus normas, procedimientos, prácticas democráticas y especificidades culturales; a la consulta y consentimiento libre, previo e informado; a sus tierras, territorios y recursos o bienes naturales; a la integridad del medio ambiente, la biodiversidad y la capacidad productiva de sus tierras y territorios; al desarrollo integral, intercultural y sostenible; al patrimonio cultural, material e inmaterial, conocimientos tradicionales, expresiones culturales, lenguas y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad; a su participación en la determinación e implementación de sus sistemas y modelos educativos, comunitarios, indígenas e interculturales; a su medicina tradicional; a sus propios medios de comunicación e información y, al acceso a los medios de comunicación no indígenas, en condiciones de equidad e interculturalidad y sin discriminación.

- ✓ **Se reconoce** derecho de las mujeres indígenas y negro afromexicanas, a usar y disfrutar la tierra y a participar en instancias comunitarias, municipales y regionales de decisión (asambleas y sistemas de cargos) sin discriminación alguna. Además, se establece la importante salvaguardia de que se respetarán sus derechos humanos en la aplicación de los sistemas normativos.
- ✓ **Se reconoce** derecho de la población migrante, a la participación y representación política en la vida comunitaria y en el contexto estatal.



- ✓ **Se reconoce** existencia y funciones de la policía comunitaria, como parte del sistema de cargos. (topiles y mayores de vara, nombrados en las asambleas generales comunitarias o por las autoridades comunitarias y municipales, duran en su cargo un año y desempeñan su labor bajo la lógica del servicio comunitario). (Décimo párrafo del artículo 21)

### *Niveles y mecanismos*

- ✓ **Se proponen** tres niveles para el ejercicio de la autonomía:

La comunidad, el municipio y la Asociación Regional de Pueblos Indígenas y Negro afromexicano instituyéndose mecanismos para materializar su ejercicio. (Artículos 16 y 113)

- ✓ *La autonomía en el nivel comunitario:*

Considerando que:

- La comunidad es la forma básica de organización que los pueblos indígenas de Oaxaca han usado desde tiempo inmemorial adaptándose a circunstancias y realidades, hasta constituir, hoy día, la principal institución de autogobierno indígena y fuente de identidad.
- La autonomía en el nivel comunitario realidad que existe sobre la base de los sistemas normativos, a pesar de no tener la visibilización y el reconocimiento normativo e institucional.

**La iniciativa propone** reconocer los siguientes principios y características de la comunidad indígena y negro afromexicana:

- Las asambleas generales comunitarias, como instancias de deliberación y decisión, reconociéndole efectos jurídicos a sus determinaciones.
- Los sistemas de cargos para el servicio público comunitario.
- El tequio o fajina, los servicios, cargos, participación en las Asambleas y cooperaciones comunitarias, como sistema de contribuciones con impacto en el sistema de recaudación estatal.
- La gratuidad en el ejercicio del servicio comunitario, cuando así lo decida la propia comunidad. (Fracción X del artículo 113).

Se reconoce además a la comunidad indígena y negro afromexicana como sujeto de derecho, con personalidad jurídica de derecho público. (Artículo 16 párrafo tercero).

✓ *La autonomía en el nivel municipal:*

Considerando que:

- El municipio es una institución traída por los españoles, consecuencia del proceso de colonización.
- Se ha venido adaptando a las diversas circunstancias, realidades y contextos del país.
- Nuestro ordenamiento jurídico, federal y estatal, parte del principio de igualdad formal de todos los municipios y no toma en cuenta la diversidad de contextos

**La iniciativa, propone** reconocer a los municipios indígenas y negro afroamericanos, principios y características específicas, en ámbitos político, jurídico, económico, territorial, social y cultural (asambleas generales comunitarias u otras instancias de decisión colectiva; sistemas de cargos municipales; sistemas de contribuciones comunitarias y gratuidad en el ejercicio del servicio comunitario) estableciendo desarrollos normativos específicos, como:

- Que la persona que forme parte de los Ayuntamientos, debe haber cumplido y estar en ejercicio de sus obligaciones comunitarias.
- Que en los municipios indígenas y negro afroamericano, no será requisito saber leer y escribir para asumir cargo de presidentes.
- Que los concejales electos por régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la fecha, y durarán en su cargo, el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen, sin exceder el límite constitucional de 3 años.
- Se deroga la expresión “usos y costumbres”, y en su lugar se adicionan las expresiones “régimen de sistemas normativos indígenas” y “normas”.
- Se establece la facultad de las asambleas generales comunitarias o la instancia pertinente encargada de elegir a las autoridades indígenas, para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, debiendo cumplirse con los requisitos que se proponen en este artículo, para garantizar legitimidad, democracia y estabilidad.
- Se establece el derecho de comunidades indígenas y negro afroamericanas, a tener representación en el Ayuntamiento al que pertenezcan, nombrada de conformidad con sus sistemas normativos.
- Se reconocen las contribuciones comunitarias en el sistema de ingresos municipales, (tequio o fajina, prestación de los servicios comunitarios a través del sistema de cargos, aportaciones y cooperaciones económicas para fines comunes)

- Se establece que dichas aportaciones deberán ser tomadas en cuenta para la asignación de recursos a dichos municipios, por parte del Estado.
- Se garantiza la participación plena y efectiva de los pueblos y comunidades, en la elaboración, ejecución y evaluación de planes y programas de desarrollo municipal, así como en la distribución, ejercicio y fiscalización de los recursos municipales, de conformidad con sus sistemas normativos.
- Se establecen bases normativas para una distribución justa, equitativa y compensatoria de los recursos municipales,
- Se da intervención a las asambleas generales comunitarias para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.
- Se establece la facultad de municipios indígenas para que, en los casos en que así proceda, nombren a sus Alcaldes en las asambleas generales comunitarias.

(Diversas reformas y adiciones al artículo 113)

✓ *La autonomía en el nivel regional: Asociaciones Regionales de Pueblos Indígenas y Negro afroamericano*

Considerando que:

- El derecho de asociación y el mecanismo específico de las Asociaciones de Pueblos y Comunidades Indígenas, contenidas en actual texto constitucional (fracción V del artículo 113), marco idóneo para la coordinación y articulación de los municipios y comunidades indígenas en el ámbito regional;
- Este mecanismo constituye una de las bases para que los pueblos indígenas y negro afroamericano, puedan reconstituirse como tales, de acuerdo a los tiempos y ritmos que ellos mismos convengan, ejerciendo su autonomía a escala regional,

**La iniciativa propone:**

- Consolidar y fortalecer esta figura, atribuyéndole el carácter de sujeto de derecho con personalidad jurídica de derecho público. (Párrafo sexto del artículo 16).
- Explicitar y reafirmar su dimensión regional, ampliando su titularidad hacia los municipios y comunidades indígenas y negro afroamericanas, para recibir el nuevo nombre de Asociaciones Regionales de Pueblos Indígenas y Negro Afroamericano, proponiéndose considerar otros ámbitos de filiación colectiva, como el territorial y cultural. (Primer párrafo de la fracción V del artículo 113).

- El objeto de las Asociaciones, se ve fortalecido y ampliado, al:
  - Contar con atribución de realizar estudios respecto de los problemas, y sus respectivas alternativas de solución, a escala regional;
  - Tener posibilidad de hacer el diseño y seguimiento de programas de desarrollo a nivel regional, bajo una perspectiva integral, intercultural y sostenible;
  - Adicionárseles la capacidad de planeación respecto de dichos programas; para la gestión y administración de recursos ante la Federación, el Estado e instancias de cooperación nacional e internacional; la participación y representación en instancias estatales que correspondan y libremente decidan; el establecimiento de mecanismos de coordinación e interacción para la seguridad regional, reconociendo sistemas y mecanismos locales, como las policías comunitarias; y el fortalecimiento de instituciones comunitarias, municipales y la organización regional, para el ejercicio de la autonomía (incisos f), g), h) e i) del artículo 113); elaborar y proponer iniciativas legales y decretos (fracción VII del artículo 50); determinar sus funciones jurisdiccionales y los ámbitos de competencia que expresen sus aspiraciones específicas a nivel regional (cuarto párrafo del artículo 112).
  
- Para hacer realidad estas funciones, y reconocer e instituir mecanismos concretos para la implementación de las Asociaciones, esta iniciativa plantea la conformación de los Consejos Regionales. (Párrafo segundo, fracción V, artículo 113).

## 8.2. Sistemas normativos, jurisdicción indígena y acceso a la jurisdicción del Estado

- *Sistemas normativos indígenas:*

- ❖ Su pleno reconocimiento está establecido en apartado A, fracción II, del artículo 2º de la Constitución Federal
- ❖ Se complementa con lo dispuesto por las fracciones I y III del mismo 2º constitucional
- ❖ En Oaxaca estos sistemas son vigentes y eficaces
- ❖ Su finalidad es la preservación de la vida en comunidad.

Por ello:

- ❖ **En esta iniciativa, se define** a los sistemas normativos indígenas, como:

*“...el conjunto de principios, normas jurídicas, acuerdos y resoluciones que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos y privados; y aplican para la resolución de sus conflictos”.*

- ❖ **Se propone** reconocerlos, como expresión del derecho de libre determinación y autonomía.  
(Apartado A, fracción II del artículo 16)

▪ *Jurisdicción indígena:*

- ❖ Actual Capítulo V Título Cuarto de nuestra Constitución, regula la “Jurisdicción Indígena”
- ❖ Artículo 112 establece que dicha jurisdicción:  
*“...se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas...”.*
- ❖ Por falta de desarrollo normativo e institucional no ha tenido aplicación ni generado cambios en relaciones de autoridades jurisdiccionales indígenas, con instancias de procuración y administración de justicia, estatales y federales.

Por ello, **esta iniciativa:**

- ✓ Busca consolidar base normativa del reconocimiento de la Jurisdicción Indígena
- ✓ Propone establecer las bases y principios para su ejercicio.
- ✓ Reconoce la facultad de las comunidades y pueblos indígenas de reformar o modificar sus sistemas normativos
- ✓ Retoma como salvaguardas:
  - el respeto a los derechos humanos,
  - los principios generales de la Constitución y la dignidad e integridad de la mujer;

(Artículo 112, en consonancia con reconocimiento contenido en fracciones I, II y III, apartado A, artículo 2º de la Constitución Federal)



- *Interrelación o armonización sistemas jurídicos, indígenas y estatal:*

Considerando que el respeto a:

- los derechos humanos,
- los principios generales de la Constitución
- la dignidad e integridad de la mujer,

constituyen puntos de interrelación entre sistema jurídico indígena y sistema jurídico estatal

**La iniciativa propone** (artículo 5º):

- ❖ Armonización de sistemas: mandato para todas las autoridades, bajo principios de: Progresividad, buena fe, justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, no discriminación, buena gobernanza, igualdad de derechos, libre determinación y respeto a la diversidad e identidad cultural
- ❖ Mecanismo de interrelación: la “armonización de sistemas” (marco del “pluralismo jurídico”).
- ❖ Dos expresiones:
  - impulsar que la jurisdicción indígena respete normas y principios antes aludidos (procedimiento “convalidación de resoluciones”, que conocerá la instancia especializada del Poder Judicial del Estado;
  - exigir que jurisdicción estatal, respete jurisdicción y sistema normativo indígena, al emitir resoluciones (procedimiento “homologación de normas”, que deberán observar todas las instancias de procuración y administración de justicia del Estado)

Para todo lo anterior, **la iniciativa plantea:**

❖ Crear una “Sala Especial Indígena” (Tribunal Superior de Justicia del Estado) facultades para resolver inconformidades surgidas en:

- La implementación de la jurisdicción indígena
- Contra de resoluciones de autoridades estatales que no tomen en cuenta sistemas normativos indígenas.

(Adición de apartado “C” al actual artículo 106 y fracción VI de los artículos 105 y 106, apartado A)

❖ Facultar a Sala Constitucional para conocer de juicio de protección de derechos indígenas, ante incumplimiento en observancia de estos derechos, que hayan motivado recomendación del ombudsman indígena que se propone constituir

(Artículos 105 y 106 apartado B, y apartado D artículo 114)

Tomando en cuenta conflictos políticos electorales en municipios y comunidades indígenas, **se propone:**

❖ Crear Sala Especial Indígena en Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca cuya facultad será conocer y resolver los juicios que recientemente se han establecido en la Ley de los Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Oaxaca.

(Adición de un párrafo a la fracción I del apartado A, en el artículo 111)

- *Acceso a la jurisdicción del Estado:*

Ante necesidad de:

- ✓ Auténtica justicia gratuita, pronta y expedita.
- ✓ Contar con sistema de procuración y administración de justicia, que atienda especificidades culturales de los pueblos indígenas y negro afroamericano, capaz de entender y resolver desde sus parámetros culturales, sociales y de cosmovisión.

### **La iniciativa propone:**

- Juzgados pluriculturales en distritos judiciales con población mayoritariamente indígena, transformando actuales Juzgados mixtos de primera instancia, para instaurar y resolver procedimientos de homologación en su ámbito de competencia. (Artículos 100 y 107).
- Establecer deber de ministerios públicos, de respetar sistemas jurídicos indígenas, homologándolos con sistema jurídico estatal, al desarrollar sus atribuciones de investigación y persecución de delitos. (Artículo 95).
- Crear Instituto de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Negro afroamericano de Oaxaca, mecanismo de protección y promoción de derechos indígenas (facultades: conocer de actos que violen dichos derechos, y emitir recomendaciones, propuestas, opiniones e informes, constituyéndose en un ombudsman indígena). (Adición de apartado D en artículo 114).

### **8.3. Participación y Representación Política**

Considerando que:

- ❖ Reforma constitucional 15 de abril de 2011 inició proceso en el que la democracia representativa estatal, ha sido complementada con mecanismos de democracia participativa, a fin de que la ciudadanía pueda participar en algunas decisiones de poderes ejecutivo y legislativo y en ámbito municipal.
- ❖ Plebiscito, referéndum, revocación de mandato, audiencia pública, cabildo en sesión abierta y establecimiento de consejos consultivos, materializan la participación de la ciudadanía oaxaqueña en general.
- ❖ Sin embargo, al ser nuestra entidad mayoritariamente indígena, con instituciones ancestrales profundamente arraigadas, es necesario que estas instituciones sean adecuadas para fortalecer formas de organización política y social de los pueblos indígenas y negro afroamericano.

#### **La iniciativa establece:**

- ❖ Que la instrumentación del plebiscito y referéndum, cuando se realicen en los pueblos indígenas y negro afroamericano, se efectúen a través de sus instituciones, procedimientos y mecanismos democráticos propios, caracterizados por la toma de decisiones en asambleas comunitarias. (Artículo 25, Apartado C, fracciones I y II).
- ❖ Que la asamblea general comunitaria es la institución de máxima autoridad de comunidades y municipios indígenas y negro afroamericanos, para la toma de decisiones en los ámbitos político, jurídico, económico, territorial, social y cultural. (Artículo 25, apartado C, fracción VII), reconociéndole efectos jurídicos a sus decisiones y determinaciones. (Artículo 113, fracción X, inciso a).
- ❖ La creación de la figura de los Consejos Regionales, instancias colegiadas de participación, representación, decisión y coordinación de las Asociaciones Regionales que tendrán las funciones que establezcan sus estatutos. (Artículo 25, apartado C, fracción VIII).

## *Representación de los pueblos indígenas y negro afroamericano en el Congreso local:*

Considerando que:

- ❖ El derecho a ser votado para cargos de elección popular es prerrogativa de todos los ciudadanos oaxaqueños (actual artículo 24, fracción II); pero corresponde a los partidos políticos hacer posible el acceso de los primeros al ejercicio del poder público (artículo 25, apartado B, párrafo primero).
- ❖ El derecho de todo ciudadano de votar y ser votado, sin restricción alguna, se establece en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que a la luz del artículo 1º Constitucional, son de observancia obligatoria en nuestro país.
- ❖ La reforma política, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto 2012, reconoció la figura de las candidaturas independientes a nivel federal.
- ❖ No es suficiente que los partidos políticos propongan candidatos de extracción indígena, ya que finalmente, éstos quedan supeditados a sus planteamientos y programas.
- ❖ Es necesario que los pueblos indígenas tengan una representación, fruto de sus propias formas colectivas de organización política y de conformidad con sus prácticas democráticas. (Artículo 2º, apartado A, fracción III Constitución federal).

### **La iniciativa establece:**

- ❖ La obligación de los partidos políticos, de respetar los sistemas políticos electorales de los pueblos indígenas. (Artículo 25, apartado B, fracción XIII).
- ❖ La garantía para que los medios de impugnación respeten los derechos político electorales de nombramiento de las autoridades y representantes de dichos pueblos. (Artículo 25, apartado D, párrafo tercero).
- ❖ Para el caso de controversias político electorales, conocerá y dará tratamiento una Sala Especial Indígena que será respetuosa de los sistemas electorales indígenas. (Artículo 111, apartado A, fracción I, párrafo segundo).
- ❖ Derecho de los pueblos a proponer candidatos independientes para su representación en el Congreso, teniendo como requisitos: pertenecer al pueblo que van a representar, haber sido aceptados como tales por las instituciones comunitarias y regionales, haber cumplido sus derechos y obligaciones comunitarias, y preferentemente, hablar la lengua indígena correspondiente.(Artículo 33, fracción VIII).

Además, considerando que la organización de los actuales distritos uninominales se ha realizado sin tomar en cuenta el criterio étnico cultural para su conformación y que un antecedente importante de redistribución con criterio indígena, se efectuó el 17 de agosto de 2004 con la redistribución de los 300 distritos uninominales federales, materializando lo dispuesto en el Artículo Tercero Transitorio de la reforma al artículo 2º de la Constitución Federal, que dispone: *“Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política”*.

### **La iniciativa plantea:**

- ❖ Crear una Circunscripción Especial Electoral que comprenda a las comunidades y municipios de los pueblos indígenas, así como del pueblo negro afroamericano de Oaxaca. Dicha Circunscripción posibilitará la existencia de 8 diputadas y diputados, con criterio étnico cultural, que representarán a estos pueblos en el Congreso Local, atendiendo al porcentaje de la población total indígena que, bajo el criterio de hablantes de lengua indígena es equivalente a la tercera parte de la población del Estado .

### *Parlamento Indígena y Negro afroamericano*

Tomando como referencia importantes experiencias, en el ámbito internacional, relacionadas con el derecho de participación y representación política de los pueblos indígenas, en el contexto estatal, particularmente en la esfera legislativa, y atendiendo las exigencias y planteamientos políticos de los pueblos indígenas y negro afroamericano de nuestra entidad, **en la presente iniciativa se propone:**

- La creación de una instancia de decisión y representación específica de dichos pueblos, denominada Parlamento Indígena y Negro afroamericano de Oaxaca, como organismo autónomo

de dichos pueblos, con personalidad y patrimonio propios, que tiene por objeto concertar su acción y decisión, asegurar su participación en los órganos del Estado, representarlos ante ellos, así como articular sus relaciones con el resto de la sociedad y el Estado.( Artículo 25, apartado F).

- Siendo atribuciones del Parlamento: elaborar y proponer iniciativas de ley relacionadas con los pueblos indígenas y negro afroamericano de Oaxaca; concurrir a discusiones de dichas iniciativas de Ley ante la Legislatura, con derecho a voz; evaluar y emitir acuerdos, propuestas, exhortos en la adopción de normas y medidas legislativas, administrativas y judiciales; expedir su reglamentación interna; proponer al Congreso estatal, a los Magistrados que integrarán las Salas Especiales Indígenas, los Consejeros que integrarán el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como el Consejo General del Instituto de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Negro afroamericano; proponer al Consejo de la Judicatura Estatal, a los jueces multiculturales; y ser instancia de consulta y asesoría, en los temas relativos a los derechos de los pueblos indígenas y negro afroamericano.(Artículos 25, 52 y 56).
- Atribución relevante del Parlamento, es la de elegir a 8 de sus integrantes, que representarán a los pueblos indígenas y negro afroamericano en el Congreso local, correspondientes a la Circunscripción Especial Electoral.



## 8.4 Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado

Considerando que:

- ❖ La implementación de medidas, programas y proyectos en regiones indígenas del Estado, sin la consulta y el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades y pueblos indígenas afectados, ha generado distintas manifestaciones de inconformidad.
- ❖ Que esto no es privativo del mismo; se reproduce a nivel nacional e internacional, razón por la que organismos especializados de la ONU, e instancias jurisdiccionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han generado disposiciones, jurisprudencias y recomendaciones, para garantizar los derechos de consulta y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas y negro afroamericano.
- ❖ El Convenio 169 de la OIT, primer instrumento internacional que establece derecho de estos pueblos a la consulta, *“cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”*, mismas que *“deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”*. (Artículo 6 numerales 1 inciso a) y 2).

❖ La Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas - instrumento internacional más reciente- en su artículo 19 establece: *“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”* Asimismo, en sus artículos 15, 17, 30, 32, 36 y 38, establece otras disposiciones particulares al respecto.

❖ Otras instancias internacionales como la Corte Interamericana y el Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU, han emitido diversas opiniones y sentencias en relación a este derecho de los Pueblos.

❖ Las características de libre, previo e informado que califican al consentimiento, tienen su fundamento en distintos informes y recomendaciones emanados del Sistema de Naciones Unidas, y constituyen estándares de carácter internacional, que nuestra entidad debe observar, las cuales son:

- **Libre** - implica que no hay[a] coerción, intimidación ni manipulación, como formas para inducir la voluntad de otra persona hacia un fin deseado o para imponer la voluntad de quien utiliza estos mecanismos ocurre o abusando de la ignorancia, necesidades o carencias de los consultados, dando información parcial, haciendo preguntas inducidas o proponiendo, abierta o veladamente, un resultado.

- **Previa-** *“Debería implicar que se ha tratado de obtener el consentimiento con suficiente antelación a cualquier autorización o comienzo de actividades y que se han respetado las exigencias cronológicas de los procesos de consulta/consenso con los pueblos indígenas”* (Consejo Económico y Social. Naciones Unidas).
  
- **Informada** - *“Debería implicar que se proporcione información que abarque (por lo menos) los siguientes aspectos:*
  - a. La naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuesto;*
  - b. La razón o razones o el objeto u objetos del proyecto y/o actividad;*
  - c. La duración de lo que antecede;*
  - d. Los lugares de las zonas que se verán afectados;*
  - e. Una evaluación preliminar del probable impacto económico, social, cultural y ambiental, incluidos los posibles riesgos y una distribución de beneficios justa y equitativa en un contexto que respete el principio de precaución.*
  - f. El personal que probablemente intervendrá en la ejecución del proyecto propuesto (incluidos los pueblos indígenas, el personal del sector privado, instituciones de investigación, empleados gubernamentales y demás personas);*
  - g. Procedimientos que puede entrañar el proyecto”* (Consejo Económico y Social. Naciones Unidas).

**La presente iniciativa, de manera constructiva y propositiva, establece:**

- ❖ Bases normativas para que la instrumentación de medidas legislativas o administrativas expedidas por el Estado y los municipios, sean llevadas a cabo mediante una consulta previa y en su caso, alcanzar un acuerdo o el consentimiento de las comunidades o pueblos susceptibles de ser afectados. Para la realización de la consulta se deberá recurrir a las instituciones propias de decisión de las comunidades indígenas, en especial a sus asambleas generales comunitarias; debiendo efectuarse de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias.
- ❖ Cuando se trate de proyectos o programas que tengan trascendencia sobre los pueblos indígenas, sus tierras, territorios y otros recursos o bienes naturales, que afecten su modo de vida o subsistencia, impliquen reasentamientos o traslados poblacionales, almacenamiento o desecho de materiales peligrosos, así como la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos, eólicos, genéticos o de otro tipo, no sólo se deberá realizar la consulta, sino será indispensable obtener su consentimiento libre, previo e informado.
- ❖ En aquellos municipios en que no exista asamblea comunitaria, deberá realizarse una consulta, antes que el ayuntamiento emita alguna determinación en ejercicio de las facultades de crear y administrar reservas territoriales; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.

(Artículos 16, apartado A, fracción V y apartado B, fracción III y 25, apartado C, fracción IX).

## 8.5. Tierras, territorios, recursos o bienes naturales y medio ambiente

Considerando que:

- ❖ Conforme a la Constitución Política Federal, existen dos conceptualizaciones jurídicas sobre tierra y el territorio:
  - La primera, alude al territorio como un elemento del Estado y como ámbito de jurisdicción. (Artículos 42 al 48, en relación con los artículos 115 y 116)
  - La segunda, como propiedad. (Artículos 2º y 27). Que, en relación a los pueblos indígenas, además del derecho de propiedad en sí mismo, establecen los derechos de protección especial sobre sus tierras, así como del acceso preferente a los recursos o bienes naturales.
- ❖ Una tercera acepción se desprende de instrumentos internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas que, conforme a los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal, son de observancia obligatoria; bajo esta acepción, la tierra, el territorio y los recursos o bienes naturales, se abordan bajo el concepto de “territorio indígena”, poniéndose énfasis en la relación especial que los pueblos tienen con su territorio, así como en su enfoque integral, como la totalidad del hábitat que habitan u ocupan. (Artículo 13 del Convenio 169 OIT).
- ❖ De acuerdo a estos preceptos internacionales, los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, resguardar y controlar sus tierras, territorios y recursos o bienes naturales; así como a conservar y proteger la integridad del medio ambiente, la biodiversidad y la capacidad productiva de dichas tierras y territorios. (Artículos 25, 26 y 27 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas).

- ❖ Al establecerse en el artículo 27 Constitucional que, la propiedad sobre las tierras y aguas corresponden originariamente a la nación, se desprende que es facultad de la federación, reglamentar y establecer las modalidades de la propiedad; no obstante, esta tercera acepción de la tierra y el territorio, relacionada con los pueblos indígenas, plantea la necesidad de armonizarla con lo dispuesto en el citado artículo 27.

### **La presente iniciativa:**

- Desarrolla el concepto de territorio indígena, sin modificar las modalidades de la propiedad establecidas por la Constitución, sino procurando armonizarlas. (Artículo 16).
- Reafirma la facultad exclusiva del Congreso de la Unión, la reglamentación del uso y aprovechamiento de hidrocarburos, terrenos baldíos y nacionales, pesca y acuacultura, entre otros, dejando lo relativo a la protección del ambiente y al asentamiento humano, como competencia concurrente entre la federación, los estados y el municipio.
- Incluye el concepto bienes naturales para poner énfasis en la particular concepción de los pueblos indígenas sobre los denominados recursos naturales, tomando en cuenta que estos pueblos los definen como aquellos que, siendo proveídos por la naturaleza, se heredan y transmiten entre los integrantes de una comunidad y entre distintas generaciones de la misma; pertenecen y responden al interés y a las necesidades de todos y cada uno de los integrantes de la colectividad, cuestionando la visión utilitarista de los bienes de la naturaleza como mercancía, como “recursos” para actividades económicas susceptibles de apropiación y explotación privada, revalorándose en cambio, los servicios ambientales que dichos bienes generan.

Bajo esta perspectiva, **la iniciativa establece:**

- El derecho de los pueblos indígenas y negro afromexicano, a poseer, utilizar y controlar su territorio, entendiendo éste en los términos amplios que establece el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, retomando lo relativo a los “mares costeros” a los que tienen derecho entre otros, el pueblo huave, zapoteco, mixteco, chontal, chatino, así como el pueblo negro afromexicano. (Fracción VI, apartado A del artículo 16).
- Para regular su relación con dichos territorios, se establece el mandato constitucional para que la ley reglamentaria establezca un régimen especial de protección, que, a su vez, materialice el mandato de dar protección especial a las tierras de los pueblos indígenas.
- Regular el derecho de los pueblos indígenas y negro afromexicano, a conservar y proteger la integridad del medio ambiente, la biodiversidad y la capacidad productiva de sus tierras y territorios. (Apartado A, fracción VII del artículo 16, en concordancia el apartado A, fracción V del artículo 2º de la Constitución Federal).
- El derecho de los pueblos a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, con la correlativa obligación del Estado de realizar dichas consultas, en casos de programas y proyectos relacionados con las tierras, territorios y otros recursos o bienes naturales y genéticos, que afecten la relación especial de que se ha hablado, así como la integridad de los territorios. (Apartado A, fracción V y apartado B, fracción III, del artículo 16).

- Regular el aprovechamiento de los recursos o bienes naturales existentes en el territorio oaxaqueño, respetando las formas de propiedad de los pueblos, así como el derecho de decidir su uso y aprovechamiento. (Artículo 20).
- Ampliar las obligaciones del Gobernador del Estado, para pasar del simple impulso y fortalecimiento de las tradiciones comunitarias, al respeto y garantía de la protección y conservación de los derechos territoriales. (Artículo 80).
- Fortalecer los mecanismos de conciliación, impulsados por la Junta de Conciliación Agraria, a través de sus instancias de decisión comunitaria, respetando los sistemas normativos. (Artículo 91).
- Que el ejercicio de las facultades del H. Ayuntamiento, relacionados con las tierras y territorios indígenas y negro afroamericanos, tales como el establecimiento de reservas territoriales, uso de suelo, regularización de la tenencia urbana y creación de zonas de reserva ecológica, se lleven a cabo previa decisión que adopte la asamblea general comunitaria o en su caso, los resultados que arroje el proceso de consulta. (Artículo 113, fracción IV).



## 8.6. Desarrollo integral, intercultural y sostenible

Considerando que:

- ❖ El desarrollo, en su concepción hegemónica y monocultural, extendido a toda la sociedad, fundamentado principalmente en el crecimiento macroeconómico, ha provocado la pauperización de un importante sector de la sociedad, así como una grave crisis climática y ecológica a nivel mundial, dado que su principal objetivo es la competencia, el crecimiento y la ganancia.
- ❖ En contraparte, en la concepción de los pueblos indígenas, los diversos sistemas de relación económica y social, se fundan en la cooperación y la reciprocidad en la vida comunitaria; en la búsqueda del bien común, sustentado en la responsabilidad individual y familiar; en la comunicación y en el compromiso intergeneracional; en la austeridad y la autosuficiencia de sus formas de producción y consumo; y en el derecho colectivo a la tierra, el territorio y los recursos o bienes naturales.
- ❖ En su concepción y relación con la naturaleza, los pueblos indígenas se consideran parte de ella, en lugar de asumirla como objeto de dominación, dándole un carácter sagrado y con la que, de forma ancestral, han establecido relaciones de intercambio y no de explotación.
- ❖ La concepción del desarrollo que les ha sido impuesta, además de implicar una pérdida acelerada de su cultura, los ha despojado de sus tierras, territorios y recursos o bienes naturales y de su derecho a decidir sus propias prioridades de desarrollo, desde sus perspectivas, visiones y aspiraciones específicas, trayendo como consecuencia la situación de pobreza, inequidad, exclusión, extinción y migración, en el que hoy se encuentran, además de una acelerada destrucción de los recursos o bienes naturales.

- ❖ Desde la perspectiva indígena, se pone especial importancia en dos aspectos que califican a la propuesta de desarrollo que esta iniciativa plantea:
  - La integralidad, dado que los pueblos indígenas no separan el todo para poner énfasis en una de sus partes, sino que procuran que todas se desenvuelvan de forma holística, abarcando las cuestiones sociales, económicas, culturales y ecológicas.
  - La perspectiva de interculturalidad, dado que al determinar y ejercer libremente su derecho al desarrollo, dichos pueblos están planteando realizarla dentro del marco de convivencia e interrelación con otros pueblos y culturas existentes en la entidad.
  - Propuesta congruente con recomendaciones oficiales del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, del Consejo Económico y Social de la ONU, en el sentido de tomar en cuenta las cuatro grandes dimensiones que debe abarcar este concepto: lo económico, lo ecológico, lo social y lo cultural

A nivel de los instrumentos internacionales, tenemos:

- Los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y Económicos, Sociales y Culturales, ambos en su artículo 1, reconocen a los pueblos el derecho de libre determinación, en virtud del cual determinan su desarrollo económico, social y cultural, asimismo, disponen libremente de sus riquezas y recursos naturales.
- La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la ONU establece: el desarrollo es derecho inalienable, en virtud del cual el ser humano y los pueblos están facultados para participar en él, de manera que puedan garantizarse los derechos humanos y libertades fundamentales, logren contribuir al mismo y disfruten de él. (Artículos 1, numeral 1; y 6, numeral 3).

- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, en virtud del cual persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural; reivindicando su derecho a mantener y desarrollar libremente sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas, tradicionales y de otro tipo; a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo, y a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan. (Artículos 3, 20, 23 y 32).
  
- El Convenio 169 de la OIT establece que los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural, además de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, susceptibles de afectarles directamente. (Artículo 7, numerales 1 y 3).
  
- La Declaración de Río sobre el Desarrollo y el Medio Ambiente establece que las poblaciones indígenas y sus comunidades, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales, y que los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses, y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible. (Principios 1, 3, 4 y 22).

- Por su parte, el artículo 2º, apartado B de la Constitución Federal, establece la obligación de la Federación, los Estados y los Municipios, de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria. Para ello establecerán las instituciones y determinarán las políticas para garantizar la vigencia de sus derechos y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos, y tendrán por objeto abatir carencias y rezagos que los afectan. En particular, impulsarán el desarrollo regional de las zonas indígenas, fortaleciendo las economías locales y mejorando las condiciones de vida de dichos pueblos.

En congruencia con la concepción de desarrollo sostenible con perspectiva integral e intercultural expuesta, y como una expresión del derecho de libre determinación y autonomía, **la presente iniciativa de reforma constitucional:**

- Reconoce que los pueblos indígenas y negro afromexicano, tienen derecho a determinar, elaborar y ejecutar las prioridades, estrategias y acciones para su desarrollo integral, intercultural y sostenible, mediante el uso y disfrute pleno de sus tierras, territorios, recursos o bienes naturales, con base en sus propios sistemas, instituciones y formas específicas de organización, económicas, sociales y culturales. (Apartado A, fracción VIII del artículo 16).
- Reafirma que estos pueblos tienen el derecho de decidir el uso y aprovechamiento sostenible de sus tierras, territorios y recursos o bienes naturales. (Artículo 20).

- Estatuye el deber del Estado y los municipios, de establecer las instituciones y determinar las políticas necesarias y pertinentes, que deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos. (Adición de un apartado B al artículo 16).
- Establece como deber del Estado, impulsar, con respeto a su autonomía, sus aspiraciones y formas propias de desarrollo en el ámbito regional, apoyando las actividades que correspondan a las características sociales, ambientales y culturales del territorio, de acuerdo con sus formas propias de organización familiar, comunitaria o regional, que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos, fortalecer sus economías locales y mejorar sus condiciones de vida, con la participación y consentimiento de dichos pueblos. (Fracción IV de apartado B, artículo 16).
- Establece el deber estatal de impulsar los sistemas agrícolas tradicionales y los cultivos básicos, prioritariamente la milpa; así como, proteger las semillas nativas y los conocimientos asociados a las mismas, estableciéndose la prohibición de los cultivos transgénicos y el uso indiscriminado de agroquímicos en los territorios indígenas de Oaxaca. (Fracciones V y VI de apartado B, artículo 16).
- Establece el deber del Estado y municipios, de mejorar y ampliar la cobertura de los servicios básicos, la construcción y mejoramiento de infraestructura básica, vivienda y espacios para la recreación comunitaria, proponiendo lo referente a las vías de comunicación, que junto con el fortalecimiento de su organización regional y capacidad productiva, y el desarrollo de sus

mercados locales y regionales, permitan la integración y reconstitución territorial de dichos pueblos. (Fracciones XII y XIII del multicitado apartado B del artículo 16).

- Establece el deber del Congreso Local, Poder Ejecutivo y Ayuntamientos, para determinar, mediante criterios compensatorios y bajo una distribución equitativa, las partidas específicas en los presupuestos de egresos, con objeto de garantizar la implementación de los derechos reconocidos, señalando que, en el ejercicio, aplicación, vigilancia y rendición de cuentas de dichos recursos, deberán participar directamente las comunidades, los municipios y las asociaciones de éstos en el ámbito regional, según corresponda. (Parte final del citado artículo 16).
- Plantea que los mecanismos de planeación y presupuestación, y las normas para su aplicación –como son las reglas de operación- deberán tener pertinencia social, cultural, económica y ecológica, para que puedan articularse a las definiciones y prioridades de los pueblos indígenas y negro afromexicano, debiendo ser elaboradas con su participación plena y efectiva. (Artículo 16).

## 8.7. Cultura e identidad

Considerando que:

- ❖ Conforme a la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO, cultura es: *“...el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”*.
- ❖ *“...Los pueblos indígenas han sido especialmente vulnerables a la pérdida de su patrimonio como entidades diferentes. Como por lo general los gobiernos los consideran "atrasados", han sido objeto de políticas agresivas de asimilación cultural. Con frecuencia sus artes y conocimientos no se consideraron como tesoros mundiales, sino que simplemente se destruyeron durante el proceso de colonización. A menudo se dio más valor a sus cuerpos que a su cultura, que fue coleccionada por museos. El turismo, una creciente demanda de arte "primitivo" por los consumidores y el desarrollo de la biotecnología amenazan ahora la capacidad de los pueblos indígenas para proteger lo que queda de su patrimonio.”* (Erica-Irene A. Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías).
- ❖ El derecho a la diferencia, no sólo implica la posibilidad de ser diferente, sino sobre todo, el derecho de expresar o ejercer los aspectos que ésta conlleva.

- ❖ El pluralismo cultural “... constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. [puesto que] Inseparable de su contexto democrático, el pluralismo cultural es propio a los intercambios culturales y al desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública.”(Artículo 2 de la Declaración de la UNESCO).
- ❖ La Declaración de los principios de la cooperación cultural internacional (UNESCO, 1966) afirma: “...toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos” y que, “...todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura”, concluyendo, “Todo ello indica que los pueblos tienen derechos colectivos a la integridad cultural, incluido el derecho a definir, interpretar y determinar el carácter de los futuros cambios de sus culturas.”

#### *Patrimonio cultural, propiedad intelectual y conocimientos tradicionales*

- ❖ **En términos de esta iniciativa**, se entiende por “patrimonio cultural inmaterial, los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que le son inherentes- en las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos, reconozcan como parte integrante de su patrimonio [...] que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad...” (Artículo 2 numeral 1 de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO).
- ❖ El patrimonio cultural indígena comprende, además, “... los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas...”.. (Artículo 31, numeral 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas).



- ❖ Respecto de los cuales, esta misma disposición establece que, *“Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas. [...] También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales”*.

Considerando de vital importancia adoptar el concepto de patrimonio cultural, en los términos abordados en los instrumentos internacionales, **la presente iniciativa:**

- Propone reconocer el derecho de los pueblos indígenas y negro afromexicano, a mantener, recuperar, controlar y fortalecer su patrimonio cultural, material e inmaterial, cosmovisiones, conocimientos tradicionales, valores y principios expresiones culturales, lenguas y todos los demás elementos que constituyan su cultura e identidad. (Apartado A, fracción IX, artículo 16)
- Pone énfasis en el derecho de propiedad colectiva de estos pueblos, sobre sus conocimientos, creaciones, composiciones, obras literarias, vestigios arqueológicos e históricos, manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, las artes visuales e interpretativas, entre otros, así como su derecho a disponer, usar y disfrutar de ellos.

- Establece el deber del Estado, de adoptar, en conjunto con los pueblos indígenas y negro afromexicano, medidas legislativas y administrativas, para reconocer y proteger la propiedad intelectual colectiva respecto de ese patrimonio cultural. (Apartado B, fracción VII del artículo 16).
- Establece la obligación de las autoridades estatales y municipales, de impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas de los pueblos indígenas y negro afromexicano, y de promover una relación intercultural en la entidad. (Fracción VIII del artículo 16).
- Adopta los conceptos de patrimonio cultural material e inmaterial y propiedad intelectual, resaltando su carácter colectivo, mismo que, cuando así corresponda, impida que la creación, elaboración o difusión se atribuya a un individuo en particular o, en algunos casos, a una comunidad específica. Asimismo, se adoptan estos conceptos, a fin de hacer uso a su característica de ser oponibles contra terceros, de tal forma que se puedan salvaguardar los elementos que los integran, respecto de intereses ajenos a dichas comunidades, y frente al saqueo y la creciente comercialización.
- Establece la propiedad colectiva sui generis, atendiendo las recomendaciones de diversos organismos internacionales, resaltando su carácter de inalienable, indivisible, inembargable, imprescriptible, aplicando el bagaje de principios y experiencias desarrolladas en la defensa de tierras y recursos.

### *Salud y medicina tradicional*

Considerando tres aspectos centrales que se desprenden de lo establecido por los artículos 21 y 24 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; 24 y 25 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como la iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas de América de la Organización Panamericana de la Salud (OPS):

- El derecho a la salud al nivel más alto posible, atendiendo a que, por la marginación en la que se encuentran las comunidades, sólo se ven atendidas por servicios de salud públicos con deficiente calidad;
- El acceso a la salud de los pueblos indígenas, implica la necesaria presencia de intérpretes y traductores, así como el establecimiento de un sistema de salud intercultural;
- Reconocer la medicina tradicional , como una expresión de autonomía y como elemento central en la atención de la salud de los pueblos indígenas y negro afroamericano.

Asimismo, tomando en cuenta el artículo 2° de la Constitución Federal, apartado B, que establece el deber de la Federación, Estados y Municipios, de asegurar a los pueblos el acceso efectivo a los servicios de salud, mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de las personas indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

## **La presente iniciativa propone:**

- Establecer la obligación del Estado de garantizar que las personas indígenas y negro afromexicanas, sin discriminación alguna, tengan acceso a todos los servicios sociales y de salud física y mental del nivel más alto posible, con pleno respeto a la diversidad cultural. (Adición de un párrafo al artículo 12).
- Establecer el derecho al acceso a la salud, mediante el establecimiento de un sistema de atención médica intercultural, que incluya la formación de profesionales de la salud y la prestación de servicios de traducción e interpretación. (Apartado B, fracción XI del artículo 16).
- Reconocer a los pueblos indígenas y negro afromexicano, el derecho a mantener, fortalecer y ejercer su medicina tradicional, a través de sus instituciones, saberes y prácticas de salud, incluida la conservación de plantas medicinales, animales, minerales, aguas, tierras y espacios sagrados de interés vital. (Artículo 16, apartado A, fracción XI).
- Establecer el deber correlativo del Estado, de garantizar el reconocimiento, fortalecimiento y promoción de su medicina tradicional, así como el establecimiento de un sistema de atención medica intercultural, que incluya la formación intercultural de profesionales de la salud y la prestación de servicios de traducción e interpretación. (Artículo 16, apartado B, fracción XI).

## *Lenguas indígenas*

Considerando que:

- Las lenguas indígenas constituyen uno de los elementos fundamentales de la cultura e identidad de los pueblos indígenas. Su existencia permite transmitir y recrear la cultura, así como manifestar su visión del mundo.
- En nuestro país las lenguas se han constituido en el principal referente de identidad con el que la sociedad percibe la diversidad étnica, cultural y lingüística, admitiendo la necesidad de convivir con ellas. Hoy, la pervivencia de una lengua, equivale a la existencia del pueblo mismo.
- El artículo 2º de la Ley General de Derechos lingüísticos de los Pueblos Indígenas, establece que, las lenguas indígenas son *“...aquellas que proceden de los pueblos existentes en el territorio nacional antes del establecimiento del Estado Mexicano, además de aquellas provenientes de otros pueblos indoamericanos, igualmente preexistentes que se han arraigado en el territorio nacional con posterioridad y que se reconocen por poseer un conjunto ordenado y sistemático de formas orales funcionales y simbólicas de comunicación”*.
- Las lenguas indígenas enfrentan un contexto de discriminación, exterminio y asimilación cultural, que las coloca en alto riesgo de desaparecer. En nuestro Estado, todas las lenguas indígenas están sometidas a estas condiciones, situación que es de extrema gravedad y emergencia para el ixcateco, zoque, chocholteco, amuzgo, chontal, así como una decena de variantes lingüísticas del mixteco y zapoteco, cuya pervivencia depende de una acción concertada e integral de toda la sociedad y el Estado.

Por lo expuesto, **esta iniciativa plantea:**

- Reconocer el derecho de los pueblos indígenas y negro afromexicano, a mantener, recuperar, controlar y fortalecer sus lenguas, como parte de su patrimonio cultural. (Artículo 16 apartado A, fracción IX).
- Establecer el deber correlativo del Estado y municipios, para crear instituciones, medidas y mecanismos, en coordinación con los pueblos indígenas, para el reconocimiento, rescate, fortalecimiento y revitalización de las lenguas indígenas del Estado, señalando la obligación estatal, de promover el respeto y el conocimiento de la diversidad cultural y lingüística de la entidad. (Artículo 16 apartado B, fracción IX).
- Establecer el derecho colectivo a utilizar las denominaciones como pueblo, en sus propias lenguas. (Párrafo quinto del artículo 16).
- Ampliar a los intérpretes, defensores y peritos, la exigencia de que sean hablantes de la lengua indígena de los lugares en que desarrollen su actividad. (Apartado B, fracción II del artículo 16. El mismo requisito se propone establece para los diputados y diputadas indígenas. (Fracciones VII de los artículos 33 y 34).
- Que los docentes deben tener el perfil requerido para impartir una educación comunitaria, indígena e intercultural, incluyendo el conocimiento de la cultura regional, y el dominio de la lengua indígena correspondiente. (Artículo 126, párrafo quinto).

- Establecer un mecanismo para el efectivo acceso al derecho de petición, al proponer que este derecho se pueda ejercer a través de sus respectivas lenguas indígenas, presentándolas por escrito ante los órganos estatales. (Artículo 13).
- Que las leyes que expida el Congreso local, se traduzcan a las lenguas indígenas del Estado. (Artículo 57 Bis).

### *Educación comunitaria indígena con perspectiva intercultural*

Considerando que:

- Desde la creación de la SEP, y durante todo el siglo XX, se implementaron modelos educativos que impusieron una visión homogénea de nación, con una sola lengua y una sola cultura para todos los mexicanos.
- Diferentes gobiernos enfatizaron la idea de que la diversidad cultural y lingüística de la nación, constituía un obstáculo para el desarrollo, implementando una política de castellanización compulsiva, prohibiendo el uso de las lenguas originarias en el ámbito escolar y en la vida pública.
- Aunque actualmente se reconoce el carácter pluricultural de la nación, los sistemas educativos nacional y estatal no han considerado plenamente, la inclusión de los derechos de los pueblos indígenas y negro afroamericano, en materia de educación.

- En la política educativa sigue imperando la homogeneidad cultural, sin tomar en cuenta modelos educativos con pertinencia cultural y orientación intercultural, así como el que los pueblos indígenas puedan implementar sus propios modelos educativos, de acuerdo a sus necesidades y características, en ejercicio de su libre determinación y autonomía.
- Resultan necesarios cambios legislativos en materia educativa que permitan armonizar la Constitución de Oaxaca, con el marco normativo nacional (Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y otras); así como con el marco normativo internacional ( Convenio 169 de la OIT, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Por ello, **la iniciativa establece:**

- El derecho de los pueblos indígenas y negro afromexicano, a implementar sistemas y modelos educativos propios, de conformidad con sus características y necesidades; así como el derecho a la educación con perspectiva intercultural, misma que promueva el conocimiento, respeto y valoración de la diversidad cultural y lingüística del Estado. (Apartado A, fracción X del artículo 16).
- La educación media superior como obligatoria, para armonizarla con las disposiciones a nivel federal. (Fracción V del artículo 126).



- Que los sistemas, planes y métodos de enseñanza, sean adaptados y respondan a las realidades de los pueblos indígenas y negro afroamericano y que la educación que imparta el Estado deberá tener, como uno de sus fines, fomentar el respeto y conocimiento de la diversidad cultural y lingüística de la entidad. (Párrafos segundo y tercero del artículo 126).
- Que la educación, además de ser democrática, nacional y de contribuir a la mejor convivencia humana, deberá ser intercultural, debiendo contribuir a la presencia e interacción equitativa de las diversas culturas y pueblos de la entidad, y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del dialogo y de una actitud de reconocimiento y respeto mutuo. (Inciso c) adicionado a la fracción II del artículo 126).
- Que los pueblos indígenas y negro afroamericano, podrán diseñar e implementar proyectos educativos, de acuerdo a sus características propias. (Fracción VII del artículo 126).
- Además, se establece el deber del Estado, de:
  - Garantizar e impartir en los pueblos indígenas y negro afroamericano, una educación comunitaria, indígena y con perspectiva intercultural, en todos los niveles, así como promover en todo el sistema educativo estatal, la interculturalidad, el respeto y el conocimiento de la diversidad cultural y lingüística de la Entidad. (Artículo 16, apartado B, fracción X).
  - Definir y desarrollar, con la participación efectiva de los pueblos indígenas y negro afroamericano, programas educativos que atiendan los valores, realidades, culturas y aspiraciones de vida de dichos pueblos. (Artículo 16, apartado B, fracción X).

- Garantizar e impartir una educación comunitaria, indígena e intercultural, en todos los ámbitos y niveles, bajo el principio de la comunalidad. (Sexto párrafo, fracción V del artículo 126).
- Considerar la opinión de dichos pueblos al determinar los planes y programas de estudio de educación primaria, secundaria y normal. (Fracción III, del artículo 126).

### *Comunicación comunitaria indígena y con perspectiva intercultural*

Considerando que:

- En la última década se han desarrollado en Oaxaca, gran cantidad de procesos de comunicación comunitaria, impulsadas por autoridades municipales y comunales, comuneros, comuneras y organizaciones indígenas, quienes han concebido y mostrado que los medios de comunicación son herramienta fundamental para fortalecer, potenciar y desarrollar los distintos aspectos de la cultura, difundir sus derechos, mostrar la importancia de la vida comunitaria y como un ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información.
- Actualmente se cuenta con aproximadamente 80 radios comunitarias a lo largo de casi toda nuestra entidad.

- A pesar que desde 2001, se estableció en el Apartado B, fracción VI del artículo 2° de la Constitución Federal, el derecho de los pueblos indígenas a adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, y que el artículo 16 de la Declaración de la Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas señala que, los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas, sin discriminación, hasta hoy, estas iniciativas de comunicación indígena se han establecido y están operando, con sus propios recursos ó con limitados apoyos de autoridades municipales y de la sociedad civil.
- Se requiere una regulación específica en nuestra Constitución local, a lo dispuesto por el artículo 2° apartado B, fracción VI, y 28 de la Constitución Federal, y a lo relativo a las recientes reformas en materia de telecomunicaciones (11 de junio de 2013, disposiciones que establecen el derecho de los pueblos indígenas a adquirir, operar y administrar medios de comunicación y a ser beneficiarias de concesiones federales.

Bajo este marco, la presente iniciativa tiene como finalidad en esta materia, establecer lineamientos generales para adoptar medidas y políticas públicas estatales en materia de comunicación indígena con perspectiva intercultural, que contribuyan al fortalecimiento de la cultura y la diversidad de nuestra entidad, así como al pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la misma.

### **Para lo cual, se propone:**

- Garantizar y apoyar el ejercicio periodístico comunitario de los pueblos indígenas y negro afroamericano, en cualquier medio de comunicación, como una forma específica de la actividad periodística. (Artículo 3°).
- Reafirmar el derecho de los pueblos indígenas y negro afroamericano, a adquirir, establecer, operar y administrar sus propios medios de comunicación, señalando expresamente que en dichos medios, se hará uso de sus culturas y lenguas. (Artículo 16, apartado A, fracción XII)
- Establecer el correlativo deber de autoridades estatales y municipales, de crear condiciones a fin de que dichos pueblos puedan adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación e información; facilitar recursos públicos suficientes y oportunos; así como de propiciar el desarrollo e instalación de nuevas tecnologías de información, comunicación y telecomunicaciones, que permitan la interconexión y facilitar el acceso a la información pública y a otros medios de comunicación. (Apartado B, fracción XIV del artículo 16)
- Establecer que dichos pueblos puedan acceder a los medios de información y comunicación no indígenas, públicos y privados, en condiciones de equidad e interculturalidad y sin discriminación alguna, propiciando el deber estatal de considerar los contenidos que los propios pueblos generen, para ser transmitidos en los espacios de tiempo estatal. (Apartado B, fracción XIV del artículo 16).

## **8.8. Derechos específicos de las mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y migrantes indígenas y negro afromexicanos.**

Las condiciones de inequidad, discriminación y altos niveles de pobreza que afectan a los pueblos indígenas y negro afromexicano, se acentúan en el caso de las mujeres, las y los niños, adolescentes, jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas migrantes, por factores tanto internos como externos, que requieren una urgente atención.

Por ello, la presente iniciativa, además de establecer derechos colectivos, desarrolla derechos específicos, constituyéndose en salvaguardas que deben atender, respetar e impulsar las autoridades indígenas, y en otras, derechos frente al Estado.

### *Mujeres*

Considerando que:

- La idea de igualdad entre hombre y mujer no es ajena a los pueblos, pues en su cosmogonía la vida transcurre en una permanente e indisoluble dualidad y complementariedad. Por ello, el principio de equidad que se impulsa desde la perspectiva de género es compatible con sus normas, instituciones y formas de organización.
- Ha sido un consenso que, en el caso de las mujeres indígenas y negro afromexicanas, su situación actual se debe a su condición social, cultural y de género.

- En el ámbito internacional existen distintos mecanismos e instrumentos especializados en la temática, entre ellos:
  - La Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, de la ONU (Beijing, China, 1995), en la que se señaló, como uno de los objetivos estratégicos, garantizar la igualdad y la no discriminación hacia las mujeres, ante la ley y en la práctica; asimismo, se insta a los países, a revisar las leyes nacionales y prácticas jurídicas, a fin de asegurar la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, revocar aquellas leyes que discriminen por motivos de sexo y eliminar el sesgo por género en la administración de justicia.
  - La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, que estatuye el compromiso de los Estados firmantes, de tomar medidas apropiadas, incluyendo legislativas, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes y para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o tolerancia de la violencia contra las mujeres.
  - El Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establecen derechos específicos para las mujeres, entre otros, el de gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación; de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación; y de igualdad en el goce de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

- A nivel Nacional:
  - El Artículo 2º de la Constitución Federal, en aspectos relacionados con: la garantía de respeto y protección de los derechos y la dignidad de la mujer, al aplicar los sistemas normativos (apartado A, fracción II); de participación en las elecciones en condiciones de equidad (fracción III del apartado A); de incorporación de las mujeres al desarrollo de (apartado B, fracción V) y del mejoramiento de sus condiciones de salud (fracción VIII del apartado B).
  - La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que, en su artículo 1º, obliga al Estado a regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.
  - La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que establece, en sus artículos 1º y 35, la obligación del Estado para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar, conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

- La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que en su artículo 2° dispone que el Estado deberá eliminar obstáculos que limiten e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país, para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de los derechos y libertades consagrados en la Constitución, sus leyes y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.
- A nivel estatal están: la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Oaxaca, la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Oaxaca, la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género y la Ley Estatal de Salud.

Con todo ese marco, **la presente iniciativa establece:**

- ❖ La garantía de cuidado y protección especial a las mujeres indígenas y negro afromexicanas. en materia de salud, respetando su cultura y prohibiéndose la imposición de programas o acciones de control natal sin su consentimiento, poniendo especial énfasis en los casos de embarazo, parto y post-parto. (Artículo 12, párrafos sexto y vigésimo tercero).
- ❖ Ampliar el derecho a vivir una vida libre de violencia, estableciendo como causas, además de las razones de género, la condición étnica cultural. (Artículo 12, párrafo décimo).
- ❖ Un conjunto de deberes estatales, a fin de que se establezca que todos los derechos económicos, sociales y culturales, se garanticen con perspectiva de género y en condiciones de no discriminación, no subordinación y trato igualitario. (Artículo 12, párrafo vigésimo).



- ❖ La salvaguarda de respetar la dignidad e integridad de las mujeres, al momento de aplicar los sistemas normativos indígenas. (Apartado A, fracción II del artículo 16).
- ❖ El reconocimiento del derecho a las mujeres indígenas y negro afromexicanas, al uso y disfrute de la tierra. (Parte final del apartado A del artículo 16).
- ❖ El derecho de las mujeres, a participar, sin discriminación alguna, en las instancias comunitarias, municipales y regionales de decisión, especialmente en las asambleas y el sistema de cargos. (Parte final del apartado A del artículo 16).
- ❖ Que las asambleas generales comunitarias, máxima autoridad de las comunidades y municipios indígenas y negro afromexicano, se integren por ciudadanos y ciudadanas, conforme a sus sistemas normativos, por ello, sus autoridades habrán de procurar la participación de la mujer en esta instancia comunitaria. (Artículo 25 apartado C, fracción VII).
- ❖ Que para el funcionamiento de las Asociaciones Regionales de Pueblos Indígenas y Negro afromexicano, se constituirá un Consejo Regional, conformado por una representación de comunidades que lo integren, electa democráticamente en sus asambleas, garantizándose la participación de las mujeres. (Artículos 25, apartado C, fracción VIII y 113, fracción V).
- ❖ Que el Parlamento de los Pueblos Indígenas y Negro afromexicano de Oaxaca, se integre por representantes de dichos pueblos, electos bajo criterios de equidad y proporcionalidad, garantizándose con ello la participación de las mujeres. (Artículo 25, apartado F).

*Niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas mayores y personas con discapacidad*

Considerando que:

- Las condiciones de inequidad y discriminación de estos sectores, se identifican por una doble exclusión en los ámbitos familiar y comunitario; asimismo, por una triple invisibilidad, que se da porque no se les contempla en programas nacionales, diseñados para la población urbana; en los programas de combate a la pobreza para comunidades indígenas, dirigidos a sectores específicos; y porque su problemática no es estudiada por investigadores o académicos.
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en su artículo 21, numeral 2, establece que los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales, prestando particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas indígenas con discapacidad.
- Asimismo, dicho instrumento, dispone en su artículo 22, numeral 2, que los Estados adoptarán medidas, conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas, contra todas las formas de violencia y discriminación.

- El apartado B, fracción VIII del artículo 2º de la Constitución federal, establece que para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, los Estados tienen la obligación de apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes.
- La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, establece en su artículo 1º, la obligación del Estado de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento, mediante la regulación de la política pública nacional para la observancia de estos derechos.
- A nivel estatal, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece en su artículo 1º, que se fundamenta en el párrafo sexto del artículo 4º de la Constitución federal, y tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes, la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en dicha Constitución.

Con base en lo anterior, **en la presente iniciativa, se establece:**

- ❖ La garantía a niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas, al ejercicio y acceso pleno a los derechos a la vida, la alimentación, la integridad física y emocional, a preservar su identidad, a una vida libre de violencia, al desarrollo y protección integrales, a una educación comunitaria indígena e intercultural, y a la participación en todos los ámbitos, en condiciones de igualdad, no discriminación y no subordinación. (Adición de párrafo vigésimo tercero al artículo 12).
- ❖ Que en la jurisdicción indígena, al aplicar sus sistemas normativos, se respete la dignidad e integridad de la niñez. (Fracción II del artículo 112).
- ❖ El carácter obligatorio de la educación hasta el nivel superior, con el correlativo deber del Estado de cumplir con este derecho, no sólo en los niveles de preescolar, sino hasta medio superior. (Artículo 126).
- ❖ Que la educación responda a las realidades culturales, lingüísticas, artísticas, espirituales, ecológicas y económicas, fomentando el respeto y conocimiento de la diversidad cultural y lingüística; para ello se establece que el Estado garantice e imparta una educación comunitaria, indígena y con perspectiva intercultural, en todos los ámbitos y niveles, bajo el principio de la comunalidad. (Artículo 126).
- ❖ La obligación del Estado, de prestar particular atención a los derechos y necesidades especiales de las personas adultas mayores y personas con discapacidad, en el contexto de los pueblos indígenas y negro afromexicano. (Adición de párrafo vigésimo quinto al artículo 12).

## *Migrantes*

Considerando que:

- El fenómeno migratorio es ineludible en la problemática de los pueblos indígenas y negro afromexicano de Oaxaca, tanto por los niveles de flujo migratorio como por su importante participación en las remesas anuales.
- Las y los migrantes indígenas y negro afromexicanos, en su tránsito o estancia en otros países, mantienen una relación estrecha con sus comunidades y con nuestra entidad, de tal forma que aún saliendo del territorio estatal, su participación es directa y de gran importancia.
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, dispone en su artículo 2, que los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas, y no deberán ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular, la fundada en su origen o identidad indígenas.
- En el apartado B, fracción VIII, del artículo 2º de la Constitución federal, se señala que el Estado debe *“establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero”*.

Con base en lo anterior, **la presente iniciativa, propone:**

- ❖ Establecer el deber del Estado, de brindar asistencia integral a las y los migrantes y sus familias; fortalecer las diversas manifestaciones de identidad cultural de la población migrante en sus lugares de destino; propiciar acciones que fortalezcan la vinculación familiar y comunitaria; y prohibir la discriminación motivada por condición migratoria. (Párrafo vigésimo séptimo del artículo 12).
- ❖ Reconocer a la población migrante, el derecho de participación y representación política en la vida comunitaria y en el contexto estatal. Esta participación, en el ámbito comunitario y municipal, deberá atender el contexto específico de cada una de ellas, en particular, atendiendo las demandas y aspiraciones de participación y representación de las personas migrantes, de conformidad con sus sistemas normativos. (Apartado A del artículo 16).
- ❖ La obligación del Estado de promover políticas, programas y proyectos que garanticen los derechos económicos, sociales, culturales y laborales de las y los migrantes; así como velar por el respeto de sus derechos humanos, quedando totalmente prohibida toda discriminación motivada por condición migratoria. (Fracción XV, apartado B del artículo 16).

## 8.9. Reforma institucional

El reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y negro afroamericano de Oaxaca, plantea la necesidad de revisar la estructura institucional del Estado por dos razones básicas:

- La eficacia y eficiencia que debe tener el conjunto de los derechos fundamentales planteados.
- La búsqueda de instituciones democráticas que habrán de fortalecer la legitimidad del Estado como forma de organización.

La eficacia de los derechos, se entiende como su real y efectiva materialización, La eficiencia exige que cada uno de estos derechos, al aplicarse u observarse por las autoridades, generen un beneficio concreto para la ciudadanía, en este caso para los pueblos indígenas y negro afroamericano.

La falta de eficacia y eficiencia de los derechos indígenas, es un fenómeno señalado con énfasis después de la reforma al artículo 2º de la Constitución Federal, porque su aplicación sólo ha sido genérica, orientadora y porque no estableció mecanismos específicos para su debida aplicación y justiciabilidad, en el contexto de la organización del Estado.

Para garantizar la implementación de los derechos colectivos que se proponen reconocer en nuestra Constitución, es indispensable no sólo un adecuado desarrollo normativo, sino sobre todo, un nuevo diseño institucional que garantice su ejercicio, para hacer un Estado más democrático e incluyente.

**No basta con tener el reconocimiento formal de derechos, sino que es indispensable que se establezcan mecanismos que garanticen su cumplimiento y justiciabilidad, a fin de que se perciba al Estado como una entidad legítima e incluyente.**

**Bajo esta consideración, en la presente iniciativa, se plantean** un conjunto de modificaciones institucionales que garanticen el ejercicio pleno de los derechos colectivos, ello mediante el reconocimiento de instituciones que los propios pueblos han desarrollado como formas propias de organización; y con la creación de instituciones que atiendan de manera específica y especializada las necesidades y aspiraciones de dichos pueblos.

El primer conjunto de reformas institucionales propuestas tienen por objeto garantizar el ejercicio pleno de los derechos indígenas, en especial, el derecho de libre determinación y autonomía, que constituye el derecho marco que da sustento a los demás derechos colectivos.

En este primer conjunto se plantea fortalecer el reconocimiento de la comunidad indígena y reconocer a las comunidades negro afromexicanas, como sujetos de derecho público y como base fundamental de la configuración municipal de nuestra entidad, a la par, el reconocimiento de sus instituciones fundamentales, entre ellas, la asamblea general comunitaria, el tequio y, el sistema de cargos. Además, se propone fortalecer y ampliar la figura de las Asociaciones Regionales de los Pueblos Indígenas y Negro Afromexicano, dotándola de nuevas funciones, e instituyendo el Consejo Regional como su instancia de coordinación y organización.

El segundo grupo de reformas institucionales, tienen como finalidad establecer el vínculo de estos pueblos con el Estado y la sociedad, tendiendo la finalidad de que el Estado atienda a los pueblos indígenas y negro afromexicano, con pertinencia cultural y procurándoles el máximo de beneficios, permitiéndoles participar en las discusiones y toma de decisiones.

Con esta perspectiva se plantea la constitución del Parlamento de los Pueblos Indígenas y Negro Afromexicano, instancia encargada de elegir a las diputadas y diputados que integren la Circunscripción Especial Electoral, garantizando su participación en el Congreso local, así como la vinculación con los otros poderes estatales, contempla la posibilidad de que los indígenas puedan acceder a las diputaciones a través de candidaturas independientes.



En el ámbito de procuración y administración de justicia, se plantea la creación de Juzgados Pluriculturales, una sala especial indígena en el seno del Tribunal Superior de Justicia y una sala especial indígena en el Tribunal Estatal Electoral, constituyéndose en los espacios de interrelación y diálogo de los sistemas normativos indígenas y el sistema jurídico estatal,

En cuanto a la participación de los pueblos en otras instancias de decisión, como el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, se propone que al actual Consejo General de dicho instituto se agreguen tres consejeros de los pueblos indígenas y negro afroamericano, encargados de conocer y resolver situaciones que se presentan en municipios que electoralmente se rigen bajo sistemas normativos.

Finalmente, está la propuesta de crear un “Instituto de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Negro Afroamericano”, que gozará de la característica de ser constitucional autónomo (artículo 10 apartado B, fracción V y artículo 114 apartado D) buscando agrupar las facultades de defensa y promoción de los derechos indígenas, hoy dispersas en la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, la Secretaría de Asuntos Indígenas y la Procuraduría para la Defensa del Indígena y Grupos Vulnerables.

Asimismo, este Instituto conocerá de quejas por violación de derechos indígenas, desde la perspectiva de los derechos colectivos, mismos que hoy día tienen un tratamiento con enfoque individual por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Con estas facultades, el Instituto se constituirá en el ombudsman de dichos pueblos.

En resumen, **el nuevo diseño institucional** en el contexto estatal, que va aparejado con el reconocimiento de los derechos indígenas y negro afroamericano, **propuesto en esta iniciativa, es el siguiente:**

- Establecimiento del Parlamento de los Pueblos Indígenas y Negro Afroamericano de Oaxaca (artículo 25 apartado F) y de diputadas y diputados indígenas a través de la Circunscripción Especial Electoral. (Artículos 31 y 33);
- Establecimiento de las candidaturas independientes para acceder a las diputaciones. (Artículo 33 fracción VIII);
- Establecimiento de Juzgados y Jueces Pluriculturales. (Artículos 100 y 107);
- Instauración de la Sala especial indígena del Tribunal Superior de Justicia. (Artículo 101 fracción VII y 106 apartado C);
- Instauración de la Sala Especial del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca. (Artículo 111, apartado A);
- Instauración del Instituto de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Negro Afroamericano de Oaxaca. (Artículos 106, apartado B, fracción V, y 114, apartado D);
- Integración de 3 consejeros al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana. (Artículo 114, apartado B).

## 9. Conclusiones

La iniciativa de reforma que se plantea, está construida desde una perspectiva *integral, transversal e intercultural*.

Es *integral*, dado que reconoce un conjunto de derechos que abarca, los diversos temas y reivindicaciones planteados por los pueblos indígenas y negro afroamericano.

Es *transversal*, en virtud de que plantea un conjunto de reformas a diversos artículos de la Constitución estatal, tanto en su apartado dogmático como en el orgánico.

Es *intercultural*, porque es el resultado de un proceso de diálogo en el que se han considerado las diversas lógicas, visiones y perspectivas culturales, y tiene como finalidad última garantizar la coexistencia respetuosa y armónica entre los diversos pueblos y culturas existentes en nuestro Estado, en el marco del pluralismo jurídico.

Por la SAI colaboraron directamente, en todo el proceso de construcción y sistematización de la propuesta de Iniciativa de Reforma Constitucional:

- ❖ Lic. Adelfo Regino Montes - Secretario de Asuntos Indígenas
- ❖ Lic. Hugo Aguilar Ortiz - Subsecretario de Derechos Indígenas
- ❖ C. Aldo González Rojas - Director de Vigencia de Derechos Indígenas
- ❖ Lic. Krhistian Mahatma Hernández García - Unidad Jurídica
- ❖ C. Miguel Ángel García Aguirre – Asesor

Con el apoyo y la colaboración, de:

- Lic. Raúl Rangel González - Departamento de Investigación y Creación Normativa
- Lic. José Armando Guzmán Alcántara - Unidad Técnica
- C. Everilda Porfirio de Jesús - Departamento de Participación, Representación y Consulta
- C. Nelson Vásquez Merino - Director de Promoción Cultural e Interculturalidad