

Ley indígena Comentada

Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Sonora

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
NATIVUS UNISON



Ley indígena comentada

Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Sonora

**INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES JURÍDICAS**



Registro de Derechos de Autor: 03-2012-011713551900-01

ISBN en trámite

Hecho en México

Printed in México

PRÓLOGO	6
Introducción	8
Antecedentes	10
Título primero. Disposiciones generales	13
Capítulo único. Disposiciones generales	13
Título segundo. De los derechos indígenas	27
Capítulo I. De los derechos	27
Capítulo II. De la familia, mujeres, niños y ancianos	47
Capítulo III. De la cultura y la educación	54
Capítulo IV. De la salud	60
Capítulo V. De la vivienda y los servicios básicos	65
Capítulo VI. De la seguridad social, la defensa y protección, de los derechos laborales	69
Capítulo VII. Del territorio y los recursos naturales	71
Capítulo VIII. Del desarrollo económico	80
Título tercero de la justicia	87
Capítulo I. Sistemas normativos de los pueblos y las comunidades indígenas	87
Capítulo II. Procuración y administración de justicia	91
Título cuarto de la comisión estatal para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas	97

Capítulo I. Disposiciones generales	97
Capítulo II. De la integración de la comisión ...	102
Capítulo III. Del consejo consultivo	108
Capítulo IV. Del patrimonio de la comisión.....	112
Capítulo V. Del control, evaluación y vigilancia.....	113
Capítulo VI. Del régimen laboral.....	114
Transitorios	114

Coordinación

Dra. Elia Anell Castro Peralta

Asesoría en redacción

Lingüista Luis Alberto Soto Alcántar

Dra. Zarina Estrada Fernández

Coautores

Antrop. Alejandro Aguilar Zeleny

Dra. Elia Anell Castro Peralta

Dr. Vladimir Gómez Anduro

Mtra. Nitza Leticia Rascón Leos

Mtro. José I. Gámez Estrada

Dr. Héctor Guillermo Campbell Araujo

Mtra. Cynthia Dennis Coronado Ruiz

QFB Noemi Lugo Maldonado

Mtro. José Rodrigo Abril López

Mtro. Mario Aníbal Bravo Peregrina

**Instituto de Investigaciones Jurídicas Nativus
UNISON**

Asociados del IIJ Nativus UNISON

Mtro. José I. Gámez Estrada
Dra. Elia Anell Castro Peralta
Dr. Rafael Castillo Esquer
Mtra. Cynthia Dennis Coronado Ruiz
Dr. Edilberto Hernández Cárdenas
Dr. Vladimir Gómez Anduro
Mtra. Nitza Leticia Rascón Leos

Consejo Consultivo del IIJ Nativus UNISON

Dr. Héctor Guillermo Campbell Araujo
Dra. Gloria Ciria Valdez Gardea
Mtro. Mario Aníbal Bravo Peregrina
Antrop. Alejandro Aguilar Zeleny
Lic. Anabela Carlón Flores
Mtro. José Rodrigo Abril López
Dr. José Guadalupe Rodríguez Gutiérrez
Lic. Griselda Ilian López Martínez
Dra. Zarina Estrada Fernández
Mtro. Luis Alberto Soto Alcántar
Lic. Vicente Flores Salazar
Dr. Armando Moreno Soto
Prof. Hilario Molina Amarillas

PRÓLOGO

Los derechos de los pueblos indígenas -recientemente reconocidos como derechos humanos, en las reformas de junio de 2011, del artículo 1 constitucional- sin lugar a duda marcan un parteaguas en el reconocimiento como nuevos actores sociales en la vida contemporánea de nuestro país y particularmente en el artículo 1 de la Constitución del estado de Sonora y su Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas.

En este sentido, los comentarios realizados a la ley aprobada por el Legislativo Estatal en 2010 son un apoyo más y un compromiso moral adquirido con nuestras raíces sonorenses para coadyuvar en un mejor conocimiento de esta ley y, de esa manera, facilitarles a sus beneficiarios un mejor acceso a la justicia estatal en la exigencia de sus derechos sociales.

Por otra parte, al contar con una explicación amigable de los aspectos legales, estos comentarios vienen ayudar a compartir y difundir entre las etnias los alcances y límites de la ley, y, por consiguiente, una apropiación del marco normativo para, de esa manera, dar inicio e impulso a una cultura del conocimiento y difusión de los derechos indígenas en el estado de Sonora.

Otra de las razones que justifican la lectura de los comentarios es lo relativo a los derechos de los niños y niñas, así como los de la mujer, ya que su comprensión coadyuvará a que, desde el ámbito del hogar, se propicie el respeto y difusión de una conciencia que permita que no se discrimine ni se menoscabe la dignidad de los infantes

y de las mujeres.

Asimismo, el lenguaje usado en esta obra respecto al territorio y aspectos penales, narrados de manera amigable, ejemplificados y en concordancia con otras leyes, buscan que se comprendan y se prevengan futuros problemas que se dieran en el supuesto caso de que las personas se vieran involucradas en las causales de esta ley.

En este marco, la explicación de la ley es una herramienta más que se pone a disposición de los pueblos indígenas sonorenses y migrantes para coadyuvar en su total comprensión y garantizar un mejor acceso a la justicia estatal.

En espera de que este trabajo contribuya a garantizarles a las personas de los grupos originarios de Sonora una mejor comprensión de sus derechos, reiteramos nuestra indeclinable determinación de seguir luchando por el bienestar de los pueblos indígenas de Sonora.

LUIS MIGUEL LÓPEZ MORALES

Introducción

El presente trabajo es un esfuerzo que busca coadyuvar en el proceso de difusión del reconocimiento de los derechos humanos de los pueblos y comunidades originarias. Los comentarios a la presente ley no tienen un análisis profundo, más bien se intenta ilustrar cada uno de los artículos de manera sencilla, y algunos se correlacionan con otras leyes de tal forma que sea una herramienta más para la toma de decisiones, por parte de individuos y pueblos originarios.

En el Título Primero de la citada ley se habla acerca de los conceptos de orden público e interés social, al mismo tiempo que se hace una reflexión sobre la posibilidad de que las personas indígenas sean reconocidos como sujetos de derecho público. Se explica lo que significa multiétnicidad y pluriculturalidad como premisas de reconocimiento de los derechos indígenas, igualmente se hace un breve análisis de la importancia de los derechos colectivos y la manera en que estos impactan la esfera individual de las personas, a la vez que se explica la importancia de que esta ley integre las necesidades sociales de los indígenas en los planes de desarrollo de las esferas estatal y municipal. Otro análisis de vital importancia es el derecho de conciencia de identidad indígena y su impacto al interior de las comunidades y repercusiones en la administración pública estatal.

En el caso de la aplicación de los derechos indígenas, esta ley prevé que sean la Procuraduría General de Justicia del Estado (hoy Fiscalía General de Estado) y el Poder Judicial las instancias que hagan valer estos derechos. Sin

embargo, a partir de las reformas al Artículo 1 constitucional realizadas en junio de 2011, ahora las autoridades responsables son desde el más bajo nivel a hasta el más alto nivel; mientras que en lo relativo a los derechos políticos, la presente ley garantiza que la participación de los indígenas en los ayuntamientos, a través de los regidores étnicos, tengan carácter obligatorio y con respeto a los usos y costumbres de cada pueblo indígena.

En el texto aprobado por el Legislativo se comenta acerca del reconocimiento de las costumbres y tradiciones, así como la manera en que forman parte esencial de la familia, de ahí la importancia de que sean tuteladas por el Estado. El reconocimiento de la cultura, y su apoyo con recursos para su preservación y fortalecimiento, son necesidades que por años fueron propuestas por los pueblos indígenas, por ello, en la presente ley se analiza el derecho a la cultura. Por otra parte, también se retoma el derecho al reconocimiento de la medicina tradicional y su regulación para ser considerada como medicina alternativa.

Otros comentarios que nos merecen atención son el articulado de desarrollo económico prioritario para mejorar las condiciones de vida de las familias indígenas y garantizar su seguimiento, así como la comercialización de los productos que se deriven de esos proyectos.

La vivienda es uno más de los derechos que son protegidos por la presente ley y los comentarios que se presentan van en el sentido de que existe la posibilidad de diseñar un programa integral para tratar de fondo la problemática de la vivienda indígena, con respeto a su forma de vida. Es

de señalarse que en general el término "vivienda" no es utilizada por parte de las comunidades indígenas.

En el derecho al territorio se ve la importancia del reconocimiento, pero también los límites de la ley, acotada por el derecho constitucional. Sobre la procuración de justicia, la presente ley sugiere que algunas dependencias de la administración pública estatal impulsen programas en favor de los indígenas para garantizar realmente un acceso a la justicia, y, por último, se analiza la participación de los indígenas en la Comisión Estatal para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, y el hecho de que los indígenas migrantes hayan quedado fuera del Consejo, contradice el espíritu de esta ley.

Antecedentes

Los reclamos de los derechos indígenas no son contemporáneos, surgen desde la época colonial. En el naciente Estado mexicano se creía que los indígenas eran pobres y marginados porque no se integraban a la cultura nacional, y aunque se intentó incluirlos al proyecto nacional a costa de muchos de sus conocimientos y tradiciones, siguieron en las mismas condiciones, al invadir sus territorios, despojarlos de sus recursos y forma de gobierno y organización.

Con la Revolución Mexicana, la situación no cambió. Se pensó que para que los indígenas dejaran de ser pobres y marginados debían adscribirse a una clase social, de ahí que fueran incorporados a la clase campesina vía ejidos y

comunidades agrarias, lo cual, sin embargo, cambió en poco su condición de pobres y marginados.

En 1948 se crea el Instituto Nacional Indigenista (INI) para la atención de los pueblos indígenas, con una política de suplencia, es decir, trabajar con los indígenas en aquellos sectores no cubiertos por otras dependencias. Según el antropólogo Ricardo Pozas (1912-124), el INI hacía grandes obras, independientemente de si servían o no, y su interés prioritario era justificar el gasto social. En 2001 se crea la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), Esto representa la desaparición del Instituto Nacional Indigenista y un retroceso en las políticas indigenistas del país que quedaron sometidas a las decisiones del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

En el ámbito jurídico, en 1989 México aprobó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual ha impulsado los principios que garantizan las formas de gobierno tradicional, la participación en la toma de decisiones, y la implementación de mecanismos y procedimientos para dar cumplimiento al convenio. A nivel nacional, en 1992 se reforma el Artículo 4°. constitucional para reconocer los derechos indígenas de los pueblos y comunidades étnicas del país, modificación que a la postre resultó insuficiente para el movimiento indígena nacional, por lo que en 2001 se reforma el artículo 2°. constitucional para ampliar el espectro jurídico indígena, inspirándose en el discurso del movimiento indígena nacional y en el Convenio 169 de la OIT.

En Sonora, en 1992 se reformó el Artículo 1 de la

Constitución Política Estatal para reconocer los derechos sociales de los indígenas. En el 2010 se reformó el mismo artículo para reconocer los derechos colectivos de los indígenas, y en diciembre del mismo año se aprobó la “Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas de Sonora”.

En junio del 2011 se reformaron los Artículos 1 y 103 de la Constitución Política de México, para constitucionalizar los derechos humanos de los pueblos indígenas establecidos en los tratados internacionales.

En resumen, el largo y tormentoso camino para el reconocimiento de los derechos indígenas en el derecho mexicano llevó a que la problemática se agudizara en todos los aspectos de la vida de cada una de las etnias, siendo hasta la mitad del siglo pasado, con la creación del INI, cuando se inicia formalmente el reconocimiento de algunos de los aspectos de la vida indígena en México, mismo que tuvo carácter constitucional en 1992. El surgimiento del Movimiento Zapatista, y del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), es también un momento clave en la transformación de las políticas indigenistas y el marco legislativo en nuestro país. Si bien los Acuerdos de San Andrés Larráinzar no fueron llevados a cabo por el gobierno, de todas formas, impulsaron distintas reformas a nivel federal, estatal y municipal en todo el país.

En conclusión, dentro de este contexto, para que se aplique con eficacia esta ley, los tres órdenes de gobierno deberán implementar una política indígena que involucre a las etnias como protagonistas, así como a otros sectores de la

sociedad relacionados con la cuestión social de dichos pueblos en una transversalidad indígena interinstitucional, con el propósito de revertir los procesos de pobreza y marginación que prevalecen en los pueblos y comunidades indígenas del estado de Sonora. Sin que por esto se renuncie a los reclamos indígenas consistentes en el reconocimiento como sujetos de derecho público.

Título primero.
Disposiciones generales
Capítulo único. Disposiciones generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto garantizar el reconocimiento, preservación, fortalecimiento y defensa de los derechos, cultura y organización de los pueblos y comunidades indígenas asentadas en el estado de Sonora, así como el establecimiento de las obligaciones de los poderes del estado y las autoridades municipales, en lo relativo a sus relaciones con los pueblos y comunidades indígenas, para elevar el bienestar social de sus integrantes, promoviendo su desarrollo a través del plan estatal y los municipales de desarrollo, programas y acciones específicas, conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas, en los términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Sonora

Comentario:

Con relación al presente artículo, es pertinente aclarar qué ley fue aprobada en el 2010, por lo tanto, no se fundamentó en los Tratados Internacionales de Derechos

Humanos, ya que las reformas al artículo 1 y 103 constitucionales se legislaron en junio del 2011. Al respecto proponemos adicionar las reformas al presente artículo de esta ley, mismas que ya están armonizadas en el artículo 1 de la Constitución sonoreNSE, las cuales mandatan que (...) todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así, como de las garantías para su protección (...) con el propósito de garantizar una eficacia jurídica de los derechos indígenas, dado que ahora forman parte del catálogo de los derechos humanos, conocido también como bloque convencional o constitucional.

Por otro lado, es pertinente de destacar al inicio de este proyecto; que uno de los reclamos principales de los pueblos indígenas, es el reconocimiento como sujetos de derecho público, dado que esta categoría les reconoce facultades de “personalidad jurídica y patrimonio propio”, por lo que ya no tendrían la necesidad de recurrir a otro órgano de gobierno para ejecutar sus proyectos y programas; es decir, los recursos que manejan las dependencias para las etnias, se manejarían directamente por dichos pueblos, además de que el estado estaría obligado a otorgarles recursos económicos para hacer efectivos sus derechos enmarcados en los tratados internacionales y la constitución general.

Así mismo, el reconocimiento como “sujetos de derecho público”, fortalece las autonomías indígenas de los pueblos y comunidades étnicas para el manejo y ejecución de recursos. Una de las consecuencias jurídicas por el manejo directo de los recursos públicos sería de que los

nuevos funcionarios tendrían derechos y obligaciones reguladas por la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del estado de Sonora, y la Ley Homóloga General, así como otras correlativas, de orden penal, civil y laboral.

Un ejemplo cercano de un ejercicio de autonomía indígena, manejado con recursos propios, es la que practican los indígenas Tohono O'otham y Pascua Yaqui Tribe en Arizona. Estos pueblos son uno mismo, con los que viven en Sonora México, sólo que quedó dividido por los tratados de "La Mesilla", firmado por El Estado mexicano y los Estados Unidos de América en 1853. Hoy en día los miembros de la gran nación tohono o'otham cuentan con dos sistemas de gobierno autónomos e independientes, aunque solidarios entre sí. Los integrantes de la nación o'otham tienen en común interés, relación y pertenencia con respecto a sitios sagrados, procesos rituales y otras tradiciones que se realizan particularmente del lado mexicano.

Volviendo al punto relativo a sujetos de derecho público, dicha categoría como reclamo indígena seguirá siendo una demanda concretizarse por el Estado y la Federación hasta que exista voluntad política por parte de los poderes legislativos y ejecutivos para legislar en esta materia. Es muy importante que este análisis y debate se pueda llevar a cabo en un futuro cercano en el marco de los planes de justicia que se están implementando entre los pueblos indígenas de México

Actualmente existen 6 entidades federativas que, a través de las facultades residuales del artículo 124

constitucional, han legislado localmente el reconocimiento a los indígenas como sujetos de derecho público, estos estados son: Chihuahua, San Luis Potosí, Oaxaca, Campeche, Hidalgo y Puebla. Dicho reconocimiento es con el fin de que los estados eviten triangular recursos a otras dependencias y municipios y de esa manera lleguen directos a las etnias.

¿Qué alcances tiene esta ley al decir que es de orden público? La categoría de orden público obliga al Estado, a través de los órganos judiciales, administrativos y legislativos; así como desde el funcionario del más bajo hasta el más alto nivel, a hacer que se respete.

El estado de Sonora a través de sus instituciones como las agencias de los ministerios públicos, los juzgados y toda autoridad pública, podrá intervenir para imponer órdenes, prohibiciones y sanciones a funcionarios; incluso a los ciudadanos comunes, para garantizar y dar seguridad jurídica a los derechos indígenas.

¿Qué se entiende por interés social?

Es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad, protegidas mediante la intervención directa y permanente del estado. Esta ley, al ser de interés social, pone de manifiesto que en todo momento el estado intervendrá directa y permanentemente para procurar y garantizar los derechos colectivos y humanos de los pueblos y comunidades indígenas, y se presupone que el interés social es un bien común que está sobre los derechos particulares.

Lo anterior no quiere decir que los derechos individuales no se tutelén, sino que esta ley prioriza el interés colectivo y, por ende, el particular. Por ejemplo, partiendo de que un derecho de interés social es la salud, en el supuesto caso de que exista una enfermedad que contagie al resto de la comunidad, el estado tiene la obligación jurídica de intervenir con políticas públicas sanitarias para solucionar el problema. A esto se le llama interés social.

*¿A quiénes van dirigidos los derechos indígenas?
El artículo primero nos dice que a los pueblos y comunidades indígenas asentados en el estado de Sonora, ya sean originarios, como los comca'ac y jiakim, (yaquis) o migrantes, como los triquis y mixtecos. Estos últimos grupos están asentados en la Costa de Hermosillo, estación Pesqueira y la "Y" griega, en el municipio de Caborca, y ha sido por cuestiones de trabajo que llegaron y se asentaron en Sonora.*

*¿Por qué los programas y proyectos indígenas deben de estar en el plan de desarrollo estatal y municipal?
Primero vamos a ver qué es un plan de desarrollo a nivel federal, estatal y municipal.
Cada vez que los gobiernos, en cualquiera de los tres órdenes, asumen el poder, fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades a partir de las necesidades de la población; en los planes de desarrollo se asignan objetivos, responsabilidades, tiempos de ejecución, y se proyectan evaluación de resultados durante el tiempo que dure la administración. Estos planes, una vez que son aprobados por los Congresos Federal y Estatal, o los Cabildos, en el caso de los municipios, adquieren categoría de ley, y, por lo tanto, tienen que ser cumplidos,*

de lo contrario caerían en omisiones administrativas de acuerdo al artículo 103 constitucional y la Ley de Amparo.

Con el propósito de garantizar las necesidades indígenas reconocidas, señaladas y propuestas por los propios pueblos y personas de las comunidades estas deben de estar incluidas en los planes de desarrollo. Por otra parte, dichos planes, fijan las metas en las leyes de presupuestos y ahí es donde en teoría deben de reflejarse las políticas públicas con impacto indígena.

El Gobernador del estado, así como presidentes municipales, tienen la obligación de integrar los programas y proyectos indígenas en los planes de desarrollo, aunque para los municipios esto ya era obligatorio desde 2001; establecido en los artículos 21 y 22 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, sólo que pocos municipios lo cumplen.

Para el caso estatal, el artículo 25-d de la Constitución Política del Estado de Sonora le da carácter de obligatoriedad constitucional al plan estatal de desarrollo. Por lo tanto, las necesidades expresadas por los propios pueblos indígenas deben de estar integradas en los planes de desarrollo debido a que los derechos indígenas son de orden público y de interés social. Pero, además, forman parte del Catálogo de los Derechos Humanos regulados por el control convencional y constitucional.

Por último, la Constitución Política de México, en su artículo 2, nos dice que las recomendaciones y propuestas

que se deriven de las consultas que se realicen con los indígenas en materia de desarrollo social deben incorporarse a los planes de desarrollo nacional, estatal y municipal, y enfatiza que es responsabilidad de los tres órdenes de gobierno el desarrollo de las etnias. En el mismo artículo, en el apartado “b”, fracción IX, establece la obligación de la federación, los estados y los municipios, de consultar a los pueblos indígenas para la elaboración del plan nacional de desarrollo y de los planes estatales y municipales, y, en su caso, la obligación de incorporar las recomendaciones y propuestas que se obtengan de los pueblos originarios.

Artículo 2. El estado de Sonora tiene una composición multiétnica y pluricultural sustentada en la presencia de diversos pueblos y comunidades indígenas; hablan sus lenguas propias o parte de ellas; han ocupado su territorio en forma continua y permanente; en ese territorio han construido su cultura específica que los identifica internamente y a la vez los diferencia, del resto de la población del estado.

Comentario:

¿Qué se entiende por composición multiétnica?

En este artículo encontramos dos términos que son pertinentes definir para entender los alcances de la ley. Primero explicaremos qué es multiétnicidad; Lo que el legislador nos quiere decir con esto es que coexisten diferentes pueblos indígenas en el estado, los cuales se plasman en el artículo tercero de la presente ley, con características culturales-históricas propias, reconocidas todas para disfrutar en igualdad de condiciones cada uno de los derechos sancionados en el texto. Entre ellos,

existen los **comca'ac** (o seris), **tohono o'otham** (o pápagos), entre otros.

¿Qué se entiende por pluriculturalidad?

Después de ver varias definiciones, proponemos que la pluriculturalidad es la coexistencia y cohesión social de diferentes culturas étnicas y no étnicas que existen entre diferentes culturas y sociedades en el estado de Sonora. Lo anterior se da en razón de la movilidad migratoria interna y externa del estado, con la justificación de buscar trabajo y mejorar las condiciones de vida.

Según datos del INEGI, 30 % de la población indígena del país vive fuera de sus comunidades de origen, como por ejemplo la comunidad triqui, asentada en varios municipios de Sonora, o las comunidades de indígenas mayos radicadas en Nogales y Caborca, o los jiakim (yaquis) que viven en Hermosillo, por citar algunos. En conclusión, en el proceso de interrelación de las diferentes culturas de Sonora se da una mezcla y se derivan nuevas relaciones mixtas, de ahí que nuestro estado sea pluricultural, es decir, donde cohabitan culturas indígenas y no indígenas, y, porque no decirlo también, mestizas.

Por otro lado, el artículo segundo constitucional nos da a entender que para darnos cuenta de la diversidad de culturas que se deriva de los pueblos indígenas, no es necesaria la práctica de la totalidad del universo de las costumbres y tradiciones de un grupo étnico, sino que también son considerados aquellos individuos o comunidades culturales que practiquen parte de esas costumbres y que los hacen diferentes al resto de la

población mexicana.

Al respecto, esta ley reconoce a todas las etnias del estado y migrantes, así como al resultado de los procesos de movilización y transculturización de que han sido objeto las etnias, de los que deriva la pluriculturalidad, es decir, individuos o comunidades que bien pueden practicar el total de indicadores de una cultura indígena o parte de ellas.

El artículo 2 de la Constitución General, reconoce también a los indígenas que se autonombran, de igual manera también lo establece el artículo 1 punto 2 del Convenio 169 de la organización internacional del trabajo (OIT). Sin embargo, la Constitución estatal no los contempla, pero sí está obligada a respetarlos.

Los derechos indígenas no solo son para los que hablan la lengua materna o de los que se derivan de un hogar donde uno de los jefes o jefas hablan su idioma, sino también para aquellas personas que se autodefinen como tal. De igual forma, es de destacar que los beneficios de las políticas públicas indígenas, en primer término, se deben de aplicar a las personas que son de hogares indígenas o hablantes, dado que esas circunstancias los hacen vulnerables a diferencia de los que se autodenominan.

Artículo 3. Esta Ley reconoce los derechos colectivos de los pueblos comca´ac (seri), hiak (yaqui), kickapoo (kikapú), kuapá (cucapá), macurawe (guarijío), o´ob (pima), tohono o’otham (pápago) y yorem maayo (mayo), así como a las demás etnias indígenas que, provenientes de otros estados, residen en forma

temporal o permanente dentro del territorio del estado de Sonora y que tienen derecho a conservar y desarrollar su lengua, costumbres, usos, tradiciones, religión, indumentaria y en general todos aquellos rasgos culturales que los distingan, de conformidad con los principios que establece esta Ley.

Comentario:

¿Qué son los derechos colectivos?

Los Derechos Colectivos también denominados de “tercera generación”, llamados así por haber sucedido en las legislaciones internacionales a los derechos civiles y políticos, primero, y a los derechos económicos, sociales. Los derechos colectivos comprenden el derecho al desarrollo, a la paz, al patrimonio artístico, a un ambiente sano, el reconocimiento a la importancia de su patrimonio cultural inmaterial entre otros.

Los derechos humanos indígenas son reconocidos en esta ley no sólo para los pueblos indígenas originarios de Sonora, sino que también son extensivos a los indígenas provenientes de otros estados del país, ya sea que estén en forma temporal o permanente dentro del territorio sonorenses. Con este reconocimiento un indígena que pertenezca a una etnia de otro estado, sea residente o esté de paso, podrá ser atendido en las dependencias estatales.

Es destacar que el seis de junio de 2022 se publicó un decreto extensivo a esta ley, para efectos de visibilizar a los pueblos y comunidades indígenas provenientes de otros estados y de otros municipios, como son los Tohono o’otham, triquís, mixtecos y zapotecos, quienes están asentados en Hermosillo, Sonora, de igual manera se

*reconocen a los **tohono o'otham** asentados en el municipio de Magdalena, este decreto se suma a los mandatos jurídicos de los artículos 21 y 22 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal para efectos de robustecer los derechos indígenas de estos pueblos y comunidades para fundamentar las políticas públicas indígenas municipales y por otra parte, garantizar la participación en los órganos de representación municipal de cada pueblo o comunidad reconocida.*

De igual manera, en el congreso del estado de Sonora está un proyecto de decreto para reconocer a la comunidad O'ob (pima) en el municipio de Onavas Sonora, con características jurídicas igual a el decreto anteriormente comentado.

Por último, también se encuentra en comisiones del Congreso del Estado de Sonora, un proyecto de decreto de reconocimiento de los indígenas apaches, solo que este proyecto tiene una característica diferente a los dos anteriores, con respecto a la eficacia jurídica. Este proyecto de decreto, en estricto derecho y técnica jurídica, para tener su completa eficacia legal, primero se debe de reconocer el pueblo apache en la constitución sonorensis, de otra manera su eficacia se ve limitada en el orden municipal, dependiendo su aplicación de las voluntades políticas y por otra parte, sus beneficiarios apelan a una autodenominación, lo que, los sitúa en un orden de prelación posterior a los indígenas hablantes de la lengua materna y posteriormente a los descendientes de hogares indígenas; primicias que fundamentan a las políticas públicas con impacto a los pueblos originarios. Estos decretos son algunos de los procesos de justicia

histórica, al reconocerse la existencia de los primeros pobladores de lo que ahora es Sonora, y de sus descendientes actuales.

Artículo 4. Las disposiciones de la presente ley regirán supletoriamente en materia de derechos y obligaciones de los pueblos y comunidades indígenas para todos los casos no previstos en otras leyes locales. La comisión, los poderes del estado y los ayuntamientos del estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, tendrán a su cargo la aplicación y observación de esta ley, con el objeto de asegurar el respeto de los derechos sociales, políticos, económicos, culturales y de organización de los pueblos y comunidades indígenas.

Comentario:

¿En qué consiste la supletoriedad de esta ley?

Una ley supletoria es aquella que sólo es aplicable cuando complementa a otra. La ley supletoria se aplicará en aquellos casos en que una ley reguladora de una materia específica no menciona nada para un caso concreto; es, entonces, cuando se aplica la ley supletoria señalada.

Por ejemplo, en el caso de los juicios civiles y mercantiles relativos a los embargos que realizan las empresas de venta de muebles a las personas indígenas, los códigos mercantiles no especifican la obligación de traductores indígenas y aquí, la presente ley, con base en el principio de supletoriedad, nos garantiza que se nombren a traductores para que las etnias tengan un efectivo acceso a la justicia. Por otra parte, también la supletoriedad se puede dar en otras materias del Derecho. Por otro lado, ahora para robustecer el derecho de supletoriedad, se

adiciona el cumplimiento de los derechos humanos reconocidos en el artículo 1 constitucional.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Autonomía: la expresión de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas como partes integrantes del estado de Sonora, en consonancia con el orden jurídico vigente, para adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su organización sociopolítica, económica, administración de justicia, educación, lenguaje, salud, cultura, recursos naturales y forma concebir las cosas;

II. Autoridades tradicionales: las que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales en base a sus sistemas normativos internos;

III. Autoridad municipal: los ayuntamientos, así como todas aquellas personas que prestan sus servicios en las dependencias de la administración pública municipal o paramunicipal;

IV. Comisión: la comisión estatal para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;

V.- Comunidad indígena: el conjunto de personas, pertenecientes a las etnias comca'ac (seri), hiak (yaqui), kickapoo (kikapú), kuapá (cucapá), macurawe (guarijío), o'ob (pima), tohono o'otham (pápago) y yorem maayo (mayo), así como a las demás etnias indígenas que, provenientes de otros estados, residen en forma temporal o permanente dentro del territorio del estado de Sonora, que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales en torno a un asentamiento común dentro del territorio del estado y que conservan, en algunos casos, con la

consiguiente evolución debida a influencias externas, sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas;

VI. Derechos individuales: las facultades y las prerrogativas que el marco jurídico estatal otorga a todo hombre y mujer, independientemente de la etnia a que pertenezca, por el solo hecho de ser personas;

VII. Derechos colectivos: las facultades y prerrogativas de naturaleza común que el marco jurídico estatal reconoce a los pueblos y comunidades indígenas asentados en el estado, en los ámbitos políticos, económico, social, cultural y jurisdiccional, para garantizar su existencia, supervivencia, dignidad, bienestar y no discriminación basada en la pertenencia a dichas etnias;

VIII. Pueblo indígena: La colectividad humana denominada comúnmente tribu, que, por haber dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que poseían sus ancestros, hablan sus propias lenguas o parte de ellas, poseen formas propias de organización económica, social, cultural y política y afirman libremente su pertenencia a las etnias indígenas en el territorio del estado;

IX. Sistemas normativos internos: el conjunto de normas y procedimientos jurídicos de carácter oral y obligatorio que los pueblos indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos y sus autoridades, electas bajo los mismos sistemas, aplican para la resolución de sus conflictos; y

X. Territorio indígena: la porción de territorio del estado de sonora, constituida por espacios continuos y discontinuos ocupados y poseídos por los pueblos

indígenas, en cuyos ámbitos espaciales, material, social y cultural se desenvuelven aquellos y expresan su forma específica de relación con el mundo, sin detrimento alguno de las soberanías federal y estatal y de la autonomía municipal.

Comentario:

Con base a la técnica jurídica, toda ley debe de contar con un glosario de términos jurídicos, el propósito es uniformar criterios en el desarrollo de la ley y así evitar confusiones, de esta manera se uniforma el análisis y narrativas en los artículos. Es por eso que las definiciones que se usan en los conceptos del presente artículo no dejarán duda cuando se hable sobre dichos conceptos en relación con otros ordenes jurídicos. Al respecto es pertinente aclarar que el término Pueblo no se refiere al equivalente del derecho internacional, el término pueblo de esta ley es para efectos de denominar a las personas de una misma cultura que han habitado por tiempos inmemoriales en la república mexicana.

**Título segundo.
De los derechos indígenas
Capítulo I.
De los derechos**

Artículo 6. Es indígena la persona que así lo reivindique, aunque por diversas razones no resida en su comunidad de origen. Cuando exista duda de su pertenencia a alguna etnia, bastará con el reconocimiento de la autoridad tradicional de donde es originario o con la exhibición de la constancia de residencia expedida por la autoridad municipal, donde

conste su residencia dentro de una comunidad indígena en el municipio respectivo.

Comentario:

En el convenio 169 de la OIT en su artículo 1, punto 2, nos indica que la conciencia de identidad indígena o sentido de pertenecer a un pueblo indígena con cultura, territorio y tradiciones de las personas, debe considerarse como criterio fundamental para definir si es o no indígena. Por otra parte, el artículo 2 constitucional, siguiendo los principios del convenio 169 de la OIT, reafirma el mandato anterior, a la vez que señala en su primer párrafo que los pueblos indígenas son aquellos que conservan sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Esto quiere decir que habrá personas que también practiquen parte de sus costumbres, por lo que los derechos de esta ley también se extienden a indígenas que, aunque no practican todo el universo de las costumbres étnicas, deben de ser protegidos por los derechos indígenas reconocidos en la presente ley.

El derecho de autoadscripción viene a garantizar que ninguna autoridad o institución gubernamental definirá quién es o no es indígena. Sin embargo, cuando el autoreconocimiento o autoadscripción conlleva el ejercicio de otros derechos, como por ejemplo el derecho a ocupar un cargo de elección popular a través de alguna acción afirmativa¹, como lo son las cuotas de

¹ Se les llama *acciones afirmativas* a determinadas medidas que lleva a cabo el Estado Mexicano, con el propósito favorecer a ciertos grupos sociales históricamente vulnerables. Estas pueden darse en el ámbito administrativo, legislativo o jurisdiccional.

*representación*², este derecho puede suscitar a disputas entre los mismos miembros de un pueblo indígena o, por otro lado, puede utilizarse como un simple mecanismo que le permite al alguien que, en principio no es indígena, acceder a algún cargo de representación política, al haberse autoadscrito como tal.

También se ha prestado para que los partidos políticos *cometan fraude* a la ley³, ante la obligación que les impone la legislación electoral de cumplir determinadas cuotas en la postulación de sus candidaturas.

De tal forma que, en el caso mexicano, criterios judiciales como el sentado en la Jurisprudencia 12/2013 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación TEPJF, que básicamente sostiene que el criterio de autoadcripción es suficiente para reconocer a sus integrantes, se han tenido que complementar con criterios más recientes como el sostenido en la Tesis IV/2019, que le impone a los partidos políticos la obligación de presentar elementos que demuestren el vínculo de la persona que pretenden postular con la comunidad a la que pertenece, en cumplimiento a una acción afirmativa. A esto se le conoce como autoadcripción calificada.

También se les conoce como *discriminación a la inversa*.

² Son espacios de representación que se reservan generalmente en los órganos legislativos (también puede abarcar otros órganos colegiados de toma de decisiones) a determinados grupos sociales en condiciones de desventaja o vulnerabilidad. Si las *acciones afirmativas* son el género, las *cuotas de representación* son la especie.

³ Término que se utiliza para referirse a todas aquellas acciones realizadas de manera artificiosa, encaminadas a evitar cumplir con determinadas obligaciones que les impone la ley.

Así pues, en el supuesto caso de que haya duda de que un indígena que pertenezca alguna etnia, la autoridad tradicional extenderá un reconocimiento o, en caso de que no sea reconocido en esa primera instancia, la ley contempla que sea la autoridad municipal, es decir, el Presidente municipal a través de funcionarios en quien haya delegado facultades, quienes podrían reconocer que si la persona es de la etnia o comunidad indígena respectiva. Esto es un caso extremo, sin embargo, también podría realizarse un peritaje cultural, para efectos de garantizar los derechos humanos indígenas.

Por otra parte, la Jurisprudencia 12/2013 del TEPJF establece que con el solo hecho de que la persona se autodefina como indígena es suficiente para accionar los instrumentos jurídicos del estado en favor de ella.

Sin embargo, el criterio jurídico puntualiza que ello no implica que el órgano de justicia deba acoger de forma favorable su pretensión, porque para ello se deben valorar los contextos fácticos y normativos, así como las pruebas del asunto que se resuelve. (Tesis LIV/2015) Sala Regional del TEPJF, 4ª. Circunscripción Plurinominal con sede en el DF, hoy ciudad de México (CDMX).

Es de destacar que la evidencia de la autoridad municipal es contraria al reconocimiento de auto adscripción establecido en el artículo 2 constitucional y el Convenio 169 de la OIT. Por lo tanto, es necesario reformar el artículo 6 de esta ley.

¿Quién es el responsable de garantizar los derechos humanos indígenas?

Si fuera este el caso, el artículo 8 de la presente ley nos dice que el Poder Judicial y la Procuraduría General de

Justicia del Estado son los encargados de la tutelar estos derechos. (hoy Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora) Sin embargo, por tratarse de derechos humanos, los responsables son "cualquier autoridad" como lo enuncia el artículo 1 constitucional. Esto es así porque al hablar de "nivel de gobierno" se hace referencia, formalmente, al poder ejecutivo. Sin embargo, el mandato constitucional no se limita solo al ejecutivo, sino a cualquier autoridad.

Al respecto es urgente y necesario que se emprenda una capacitación en derechos humanos indígenas a los servidores públicos para hacer más dinámica y eficaz la aplicación de esta ley.

¿Para qué se requerirá en un caso específico el reconocimiento indígena de parte de autoridades tradicionales o municipales?

Desde nuestro punto de vista, sería para un asunto con consecuencias legales, como un juicio judicial o administrativo, o en el caso de los nombramientos de los regidores indígenas. Sin embargo, se da el caso de que la delegación en Sonora del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) para efectos de extender un apoyo de salud, solicita al petionario una carta de las autoridades tradicionales con el propósito de verificar la autenticidad de indígena. Por lo que, desde nuestra opinión, dicho requerimiento como requisito para efectos de gestión social es contradictorio a los derechos humanos indígenas, porque el artículo 2 constitucional nos dice que es la persona quien va a definir si es o no es indígena. Es posible que lo que se pretende con tales requerimientos por parte de la INPI, es que se apliquen

los recursos con eficiencia, pero el procedimiento no es el adecuado, de ahí que sostengamos que una capacitación en derechos humanos indígenas a funcionarios, sobre todo a los que atienden etnias, sea necesaria con el propósito de sensibilizarlos y así, ofrecer más garantías al beneficiado. Por otro lado, hay que considerar el derecho que tienen los miembros y autoridades de los pueblos indígenas de estar debidamente enterados de los recursos que se ejercen a su nombre.

Artículo 7. En el estado de Sonora, los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.

Comentario:

El artículo primero de la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación garantiza que no se discrimine de ninguna forma a las personas, sea cual fuere su condición, fundamentándose el artículo 1 constitucional. Así, también lo establece el artículo 1 de la constitución sonoreense.

Por otro lado, el artículo 4 de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad nos define en qué casos podría existir la discriminación a las personas indígenas de parte de servidores públicos, ya sea por su origen étnico, condición social, económica, lengua, opiniones, xenofobia o cualquier otro acto que tenga efectos de impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de la

persona.

La discriminación también puede traducirse como odio, rechazo, desprecio, amenazas, agresiones físicas o psicológicas, que se den por causas del origen étnico. En derecho internacional la protección contra todo tipo de discriminación se fundamenta en la “Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial”, y también en el artículo tercero del convenio 169 de la OIT, entre otros instrumentos internacionales.

En el caso de que se dé o se den discriminaciones contra las personas indígenas, la queja se puede presentar ante el Consejo nacional para prevenir la discriminación, las Comisiones de derechos humanos estatal o federal, así, como en las agencias del ministerio público, sin embargo, de no existir en las comunidades estas instancias, se puede realizar con cualquier autoridad pública más próxima, de cualquier nivel, así, lo establece el artículo 1 constitucional.

Artículo 8. El poder ejecutivo del estado, por conducto de la Procuraduría General de Justicia y el Poder Judicial del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, queda facultado para aplicar la presente Ley y asegurar el respeto de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

Comentario:

Como primer comentario, observamos que, actualmente, no se llama Procuraduría General de Justicia, ahora se denomina Fiscalía General de Justicia del Estado de

Sonora, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora. Por otra parte, para efectos de cumplimiento a la presente ley, también existen otras instancias de gobierno en los tres órdenes de gobierno, tales como CEDIS, Instituto de la Mujer, de la Juventud, del Deporte, Secretaría de Educación, Consejo Estatal de Minería y otros instrumentos jurídicos, como por ejemplo; la Ley de amparo: en su “Artículo 79 el cual nos especifica que: La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:” en materia penal, agrario, laboral, para lo cual la siguiente fracción nos dice: “VII. En Cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.” Es de destacar que ahora la Ley de amparo resuelve por omisiones administrativas y legislativas y, por otro lado, también, se pueden presentar demandas contra particulares por violación de los derechos humanos indígenas.

Al respecto citamos de ejemplo: el amparo en revisión 192/2016, el cual se demandaba al ejecutivo federal por no traducir las reformas indígenas del 2001 establecidas en el artículo 2 constitucional al idioma mixe del este. El caso se presenta en un juzgado de distrito de la ciudad de Oaxaca, el juez lo desecha o sobresee. Sin embargo, el amparo llega a la segunda sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y esta, dicta sentencia en favor del indígena amparado, en la cual ordena al ejecutivo a traducir dichas reformas en su lengua materna.

Artículo 9. Las autoridades estatales y municipales, en el ejercicio de sus atribuciones, así como los particulares, respetarán íntegramente la dignidad y derechos individuales de los indígenas. La misma obligación tendrán con relación a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas. El incumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior de este artículo, por parte de las autoridades estatales y municipales, será motivo de las responsabilidades previstas por las Leyes que correspondan.

Comentario:

Los artículos octavo y noveno garantizan la aplicación de los derechos indígenas al hacer de la competencia a instancias como la fiscalía general de Justicia del Estado de Sonora. Sin embargo, como ha quedado claro que, cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno de sus diferentes poderes: legislativo, ejecutivo y judicial son responsables del cumplimiento de los derechos humanos indígenas.

Por otra parte, con las reformas de derechos humanos de junio de 2011, se amplió el espectro para fincar responsabilidades, como quedo claro en el comentario del artículo anterior. Así mismo, el incumplimiento de los derechos indígenas por parte de servidores públicos, se les aplicará la Ley general de responsabilidades administrativas y su ley homóloga del estado de Sonora.

Artículo 10. El estado de Sonora reconoce las normas de organización internas de los pueblos indígenas asentados en su territorio, tanto en sus relaciones familiares, vida civil, vida comunitaria, relaciones económicas, sociales, políticas y, en lo general, las que

se relacionan con la prevención y resolución de conflictos en la comunidad; siempre y cuando dichas normas no vulneren o contravengan disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de la Constitución Política del Estado de Sonora.

Comentario:

El reconocimiento a los usos, costumbres y tradiciones por parte del estado, los limita a que no rebasen el marco estatal y nacional, sin embargo, tratándose de derechos humanos, los límites son los tratados, las jurisprudencias de la corte interamericana y las de la SCJN. Por otra parte, el artículo 8 del convenio 169 de la OIT también así lo establece. Esto quiere decir que aquellas costumbres y tradiciones que se encuentran al margen de los derechos humanos establecidos en el bloque convencional o constitucional son materia de juicios, ya sean administrativos o judiciales por ser violatorias a los derechos fundamentales. Ahora bien, este artículo no violenta las autonomías indígenas porque estas se enmarcan en el marco del derecho nacional.

Por otro lado, si existieran costumbres y tradiciones que trastocaran los marcos de los derechos humanos en los tratados internacionales y el nacional, estas son invalidas de pleno derecho y sancionadas por los órganos judiciales y eventualmente por órganos administrativos según sea el caso.

Artículo 11. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar

plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del estado.

Comentario:

Sobre este artículo, puede decirse que, al igual que el artículo segundo constitucional, de la fracción I a la VII, y el artículo quinto del convenio 169 de la OIT, garantizan y reconocen las costumbres y tradiciones que por tiempos inmemoriales han venido practicando los pueblos indígenas en el interior y fuera de sus comunidades. Para efectos de fortalecerlos es necesario la participación política indígena, el presente artículo lo establece para efectos de robustecer los derechos indígenas en los espacios donde se diseñan las políticas públicas y se legislan las leyes. Cabe destacar que la participación política legítima formal, hasta hoy, son las regidurías indígenas y el Consejo consultivo previsto en esta ley en su artículo 85, el cual no ha funcionado desde el año de 2016. Esta omisión administrativa da pie a que se interponga un amparo ante la justicia federal.

Ahora bien, el ejercicio de conservar y reforzar las instituciones socioeconómicas y de participación política implica manejo de recursos económicos que las etnias no tienen; al respecto, hay que considerar que los pueblos han sufrido mucha intervención en su forma de vida, economía y formas de organización tradicional, mientras que, por otro lado, las políticas indigenistas de carácter paternalista crearon formas de dependencia en contra de sistemas tradicionales, por eso es importante que los planes de desarrollo permitan que los pueblos retomen su camino propio. De ahí que sea pertinente el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas

como sujetos de derecho público.

Artículo 12. Los derechos colectivos que esta Ley reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, serán ejercidos directamente por sus autoridades tradicionales o por quienes legalmente los representen.

Comentario:

Los derechos colectivos serán ejercidos por las autoridades tradicionales de sus comunidades o a nivel de varias comunidades, según sea el caso. Por ejemplo, las autoridades tradicionales jikim (yaquis) son representadas por varias personas, pero, en cuestiones que afecten a todo el territorio, es la totalidad de las autoridades de los ocho pueblos las que representan a la etnia.

*Sin embargo, habrá derechos individuales que se deriven de los colectivos, como la salud de una persona, y es posible que esta pueda representarse a sí misma, aunque si existen problemas de salud generales, por ejemplo, que afecten a varias personas de la comunidad, entonces quien represente a la comunidad serán las autoridades tradicionales. En otros casos existe solo una persona que representa la autoridad tradicional como es el caso de los indígenas **comca`ac**, o **macurawe** (guarijós) denominado gobernador o gobernadora. Es preciso tener en consideración que en lo que se refiere a usos, costumbres y prácticas tradicionales, cada pueblo tiene su propia manera de organizarse y de toma de decisiones, siendo la Asamblea Comunitaria la mayor autoridad.*

Artículo 13. Para asegurar el absoluto respeto de los derechos humanos de los indígenas, se incorporará en

el consejo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la representación indígena respectiva. Para ello, la comisión estatal de derechos humanos emitirá la convocatoria respectiva.

Comentario:

Con el propósito de garantizar la aplicación de los derechos indígenas, no solo se dispuso que la Procuraduría General de Justicia del Estado y el Poder Judicial, hoy fiscalía general de Justicia del Estado, fueran los encargados de la aplicación de tales derechos, sino que también se involucra a la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) para hacer efectivo el respeto a los derechos indígenas.

Sin embargo, existe falta de disposición de la CEDH, ya que desde que se promulgó la presente ley (2010) nunca ha tenido un consejero indígena, con clara transgresión al presente artículo de esta ley, con una clara omisión administrativa por parte de la CEDH.

El artículo 19 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos establece que habrá un consejero indígena el cual será honorífico, es decir, no recibirá remuneración alguna, y durará en el cargo dos años; siendo necesario que, para ocupar el mismo, demuestre ser una persona de prestigio y que no desempeñe ningún cargo o comisión pública. Este espacio amplió el catálogo de los derechos humanos indígenas y ahora no solo las leyes nacionales son reguladoras, sino que también el derecho internacional. La omisión de este artículo violenta los derechos de representación y son los indígenas o cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno los que exijan el derecho a tener un consejero

indígena en la CEDH.

La violación a los derechos humanos, en ocasiones servidores y autoridades no indígenas, no sancionan la realización de actos violentos, irrupción de asambleas o violencia directa contra miembros de las propias comunidades, como el caso de una persona guarijío de Mesa Colorada., que fue salvajemente golpeada y esta situación fue minimizada desde el municipio como un acto de violencia derivado del consumo de alcohol, ocultando las verdaderas razones de esta violencia reconocidas por la gente. Este tipo de casos no es algo aislado y nos señala la necesidad de esas formas de protección y corresponsabilidad de las autoridades.

Artículo 14. Los municipios con asentamientos indígenas contarán con un regidor étnico. Las personas que ocupen dicho cargo serán designadas conforme a sus sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas y las previsiones para su designación se hará conforme al artículo 181 del código electoral para el estado de Sonora.

Comentario:

El artículo 181 y el “Código Electoral para el Estado de Sonora” (CEES), están derogados y los sustituyen los artículos 172 y 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora (LIPEES).

El artículo 1 de la Constitución sonorenses, como el presente artículo de esta ley, así, como el artículo 2 de la Constitución general garantizan el nombramiento del

Regidor Indígena, al manifestar la obligatoriedad de que los municipios con asentamientos indígenas contarán con un regidor étnico. Se debe destacar que la figura del regidor indígena en Sonora se creó hace aproximadamente 20 años antes que la reforma constitucional, misma que fue en 2019. Luego de 20 años de la creación de este nombramiento, es muy necesario reflexionar sobre su importancia e impacto en la vida de las comunidades. Un problema esencial es la dificultad precisamente de armonizar el derecho indígena en el marco normativo vigente. Tanto desde el lado de las comunidades, como de los municipios, partidos políticos e instituciones mediadores ha faltado un mejor trabajo en este sentido, lo cual ha dado lugar a una fuerte división e incluso el riesgo de enfrentamientos entre distintas comunidades. Es de señalarse la gran responsabilidad de Comisión Estatal para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Sonora (CEDIS) y el Instituto Estatal Electoral (IIE) en este proceso, al cometer el error de legitimar autoridades que no son reconocidas por las propias comunidades.

El artículo 173, de la LIPEES fracción primera, establece que será la CEDIS la cual determine en primera instancia en qué municipios se localizan las comunidades y pueblos indígenas, este informe lo solicita el presidente del IEE y de Participación Ciudadana de Sonora (IEEyPC).

Los primeros 15 días del mes de enero del año de la jornada general. En el informe se establecerá el origen, lugar de asentamientos de las etnias locales en los municipios respectivos, su territorio, los procedimientos de elección de sus representantes y los nombres de las

autoridades de las etnias registradas ante la CEDIS, esta tendrá un plazo no mayor a 15 días naturales para contestarle al Instituto.

Aquí es donde radica parte importante del problema. Se requiere claridad y transparencia para definir el uso y manejos de esta información. Sería muy importante emprender un estudio más detallado de los sistemas normativos de los pueblos y con su propia participación.

En el mes de febrero del año de la jornada electoral, de conformidad con los antecedentes remitidos por la CEDIS, la persona consejera presidente del IEEyPC requerirá a las autoridades tradicionales para que nombre al regidor o regidora étnicos, así, como su suplente respetando el criterio de la paridad de género. Para lo cual las autoridades indígenas contestarán en un plazo no mayor de 30 días naturales.

Cabe precisar que la paridad debe cumplirse en la totalidad del órgano colegiado conocido como Cabildo, del cual la persona regidora étnica es solamente un integrante más. Así, el IEEyPC ha interpretado (y así ha sido ratificado por los tribunales electorales tanto local como federales) que para cumplir el principio paritario en la postulación de las personas regidoras étnicas, las autoridades tradicionales deben respetar la alternancia en las postulaciones. Esto es, si la persona regidora étnica actual es hombre, el siguiente deberá ser mujer y así sucesivamente.

En el caso de presentarse más de una propuesta, por existir más de una autoridad indígena en un mismo municipio, el procedimiento que sigue es que, en el mes de abril y en sesión pública, se realizará una insaculación

para conocer quién será la propuesta de la regiduría étnica correspondiente. Es pertinente resaltar que este procedimiento es contrario a las costumbres de los pueblos indígenas. Sería importante poder analizar y en su caso desechar la modalidad de insaculación, que nada tiene que ver con los usos y costumbres de ningún pueblo (...). La insaculación es resultado de que las instituciones responsables no llevan a cabo correctamente este proceso (...). Si se reconocen debidamente los gobiernos indígenas y sus representantes legítimos, no sería necesario el uso de este recurso.

Es importante señalar que, respecto al método de “insaculación” contemplado por la ley electoral, el TEPJF se ha pronunciado en el sentido de que este será improcedente cuando exista controversia respecto de la autoridad tradicional legitimada para realizar la propuesta correspondiente (Tesis XIX/2016). Lo anterior no implica que la porción normativa que contempla el referido método se haya declarado inconstitucional (facultad que le corresponde solo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación). Más bien, las autoridades electorales locales (IEEyPC y TEE) no deben aplicar tal porción normativa cuando el caso concreto se ajuste al criterio sustentado por el TEPJF. Esto es, cuando exista más de una postulación por diferentes personas que se ostenten como autoridades tradicionales de la etnia en cuestión.

Así mismo, el TEPJF ha sostenido que cuando exista esta duplicidad respecto a las autoridades tradicionales, lo correcto es recurrir a instrumentos científicos como el dictamen antropológico, mediante el cual se determine quién o quiénes ostentan la legitimidad para designar a

las personas regidoras étnicas.

Por otro lado, de no presentarse una propuesta para regidores o regidoras en algún municipio, el Consejo decidirá sobre propuestas extemporáneas.

Por otra parte, de no presentarse el regidor o regidora designado a la toma de protesta, serán requeridos por el Instituto Estatal Electoral de Participación Ciudadana (IEEPC), para que en un término de 30 días tomen protesta constitucional. Por último, por ningún motivo el Consejo electoral dejara sin regiduría étnica a los pueblos indígenas.

Para concluir se propone armonizar el presente artículo a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en sus artículos 172 y 173.

Artículo 15. En los términos de la Constitución Política del Estado de Sonora y demás ordenamientos relativos aplicables, los pueblos indígenas asentados en el estado, tienen derecho a la libre determinación de sus distintas formas de organización social, económica, política y cultural.

Artículo 16. Cada pueblo y comunidad indígena tiene el derecho social a darse con autonomía la organización social y política acorde con su sistema normativo interno, en los términos de la Constitución Política del Estado de Sonora y demás ordenamientos relativos y aplicables.

Artículo 17. El estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, respetarán y fomentarán la autonomía de los diversos pueblos indígenas de la entidad, adoptando las medidas que sean necesarias para asegurar su cumplimiento.

Comentario:

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en sus artículos tercero, cuarto y quinto, establece que estos tienen derecho a ejercer la autonomía en asuntos políticos, desarrollo económico, social y cultural. Lo anterior conlleva a la toma de decisiones en asuntos internos, así como la posibilidad de disponer de medios para financiar sus funciones autónomas, ya sea a nivel local, municipal o regional.

Por su parte, el artículo segundo, párrafo quinto, de la Constitución de nuestro país, garantiza la autonomía, al igual que el artículo 1 de la Constitución sonorensis y, de igual forma, así lo establece también el Convenio 169 de la OIT. Cabe destacar que el ejercicio de la autonomía se circunscribe en el marco de los derechos humanos del control constitucional o convencional. Es decir, que todas aquellas prácticas que violen los derechos humanos de antemano contravienen las disposiciones normativas del positivismo vigente.

Artículo 18. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a practicar sus fiestas tradicionales en sus respectivos centros ceremoniales. El estado y los municipios garantizarán este derecho. Las autoridades

competentes brindarán los apoyos que estos requieran, adoptando las medidas necesarias para asegurar su cumplimiento.

Comentario:

Las fiestas tradicionales de los indígenas rara vez se hacen fuera de los lugares o centros ceremoniales de estos. Por otra parte, la ley nos dice que los gobiernos estatales y municipales deben garantizar ese derecho, lo cual también implica fomentar las prácticas culturales entre los miembros de la comunidad apoyando las acciones colectivas a través del mejoramiento de la infraestructura disponible y la difusión de estas celebraciones en los espacios adecuados. Sin embargo, el apoyo solo se visibiliza como folklore, es decir se valora lo visible y no los elementos abstractos de fondo que le dan vida a una cosmovisión con sus formas.

También es frecuente que las instituciones quieran someter los calendarios festivo-rituales de las comunidades, a sus propios calendarios administrativos, con el efecto de posponer y recalendarizar fiestas y ceremonias, sin respetar sus propios tiempos y calendarios, afectando así también sus usos y costumbres: la ceremonia se realiza cuando se tiene que hacer, no cuando el gobierno da el recurso.

Artículo 19. Los pueblos y las comunidades indígenas podrán formar asociaciones entre sí para la consecución de los fines que establece la presente Ley.

Comentario:

En el presente artículo, cuando se habla de que los pueblos y comunidades podrán asociarse entre sí, para ciertos

propósitos, se presupone que la formalización de dichas asociaciones se realice a través de sus representantes indígenas. Por lo tanto, deducimos que por carecer de personalidad jurídica dichas autoridades indígenas, estas solo pueden realizar asociacionismo de manera informal y para efectos de cooperación social o cultural.

Por otra parte, las comunidades indígenas enmarcadas por el derecho agrario tienen un Comisariado de bienes comunales o ejidales y este tiene facultades para representar formalmente a la comunidad y firmar contratos o convenios de asociacionismo para efectos de cooperativismo y desarrollo agrario. Lo que hace esta ley es que robustece el asociacionismo en materia indígena para efectos agrarios. Si bien es cierto que se fortalece el marco jurídico, por otro lado, en los hechos, el asociacionismo agrario le ha faltado contundencia.

El problema es cuando se desconocen las formas propias de asociación de los pueblos, en el caso de su ritualidad, ya que por largo tiempo han existido cofradías, grupos de fiesteros y otros nombramientos propios de las comunidades, para asegurar la permanencia de sus fiestas y ceremonias.

Capítulo II.

De la familia, mujeres, niños y ancianos

Artículo 20. El estado reconoce las diversas formas de organización de las familias indígenas como base de reproducción y sustentación de los pueblos y comunidades indígenas de Sonora.

El poder ejecutivo del estado y las autoridades municipales, a través de las instancias

correspondientes y de manera conjunta con los pueblos y comunidades indígenas realizarán campañas en estos, encaminadas a informar y dar orientación sobre salud reproductiva y control de natalidad a fin de que los hombres y mujeres indígenas puedan decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

Comentario:

Los programas de salud reproductiva son impartidos por la Secretaría de Salud de acuerdo con los artículos 54 y 55 de la Ley de Salud para el estado de Sonora, con base a los contenidos y estrategias de los Consejos Nacional y Estatal de Población. La misma ley establece en su artículo 88 que, la información dirigida a las poblaciones indígenas, debe de impartirse en español y en sus lenguas maternas. Es fundamental en este sentido que las instituciones se acerquen, para conocer la perspectiva cultural de los pueblos y comunidades en cuanto a términos y tradiciones de salud en sus comunidades, para no perder de vista la pertinencia cultural de estos programas en el contexto de los pueblos.

Para robustecer este mandato, la Ley General de Salud en su artículo 54 reafirma que la información debe de ser en sus lenguas maternas.

Al respecto el convenio 169 de la OIT, en su artículo 25, establece que el sistema de asistencia sanitaria deberá de dar preferencia a la formación y empleo a personal de las comunidades con el propósito de enmarcar la información con los aspectos culturales de la comunidad y de esa manera que las personas locales se apropien del conocimiento y lo fomenten internamente.

Artículo 21. El estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, procurarán el bienestar y protección de las mujeres, niños y ancianos de las comunidades indígenas, por cuanto constituyen la base de las familias que integran y sustentan los pueblos indígenas de Sonora.

Comentario:

La ley de asistencia social, del estado, en su artículo 4 manifiesta que las personas de los pueblos indígenas son sujetos de la recepción de los servicios de asistencia y procuración social. Así, mismo se da especial atención a las niñas, niños, ancianos y mujeres.

De igual forma, el artículo 56 fracción III, de la Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Sonora, establece que las iniciativas culturales para poblaciones infantiles indígenas se hará énfasis en el rescate de elementos culturales.

La Ley del Instituto Sonorense de las Mujeres, en su artículo 2, dice que las mujeres son objeto de esta ley sin importar su origen étnico y, en el artículo 3, define acciones afirmativas para acelerar la igual sustantiva entre hombres y mujeres, estos criterios aplican para las mujeres indígenas por sus condiciones sociales en que viven. En este y otros casos es fundamental que las instituciones respeten las leyes vigentes al respecto y busquen incluir a los pueblos y comunidades en sus propios planes de acción y desarrollo institucional, lo cual se aplica en la materia de los hechos a todas las

instituciones del gobierno estatal, como se ha señalado con anterioridad.

Por otro lado, la Ley de los Adultos Mayores del Estado de Sonora, en su artículo 1, manifiesta que el objeto de la ley es proteger y reconocer los derechos de las personas de sesenta años de edad en adelante sin distinción alguna, para proporcionarles una mejor calidad de vida y su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural a las personas de la tercera edad.

En el caso de los pueblos indígenas esto es fundamental, pues, a diferencia de la sociedad occidental, donde se desecha en general a los ancianos, en el contexto de los pueblos indígenas tienen una importancia sustantiva a través de distintas formas de organización, como Consejos de Ancianos y otras autoridades tradicionales. Son estos ancianos parte fundamental en el reconocimiento de los usos y costumbres de cada pueblo.

Artículo 22. El estado garantizará los derechos de los niños y niñas indígenas a la vida, la educación, la salud, la libertad y la seguridad, en los términos de las leyes correspondientes.

Artículo 23. Con respeto a las tradiciones, usos y costumbres indígenas y, de manera conjunta, con los pueblos y comunidades indígenas, el estado y los municipios promoverán la participación plena de las mujeres en tareas y actividades que tiendan a lograr su realización, superación, reconocimiento de su dignidad, así como a sus derechos humanos.

Artículo 24. El estado y los municipios, en el ámbito de

sus respectivas competencias, velarán por la salud, respeto a la dignidad y experiencia de los ancianos indígenas, procurando que los programas específicos de asistencia social queden a su alcance, cuya realización deberá elaborarse conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas.

Artículo 25. En el estado de Sonora queda prohibido la venta, trata o intercambio de personas y, en general, cualquier otra forma que atente contra la dignidad de las mujeres, niñas, niños y adolescentes indígenas o que constituyen violaciones a los derechos humanos.

Comentario:

El artículo primero del Código de Familia para el Estado de Sonora (CFES) establece que las disposiciones del derecho a la familia son de carácter público y de interés social, al igual que en la presente ley indígena. Así, el estado, a través de la Ley Indígena, garantiza que se apliquen todas las disposiciones para salvaguardar los derechos indígenas, pero enfatiza que particularmente se enfocará en la protección de la mujer, los menores de edad, los adultos mayores y los discapacitados. Un tema muy relevante a considerar en los tiempos actuales, cuando las mujeres principalmente, debido al problema de la violencia abandonan su territorio, poniendo en riesgo los derechos de sucesión ejidal y la protección misma de su territorio ancestral.

En otro orden de ideas, con relación a los espacios donde se desenvuelven las familias indígenas, es común que no sólo sea el padre, la madre y los hijos los que vivan en la

misma casa, también están presentes los abuelos, y existen otro tipo de familias en donde viven padres e hijos casados en un mismo terreno, con los abuelos como núcleo familiar. Al respecto estas formas de organización también son protegidas por la presente ley.

De igual manera, la Ley de Asistencia Social para el Estado de Sonora, en sus primeros cuatro artículos, garantiza que a las familias se les respeten sus derechos.

El artículo comentado enfatiza principalmente que los niños, niñas y adolescentes indígenas no son objeto de venta, trata o intercambio, atendiendo a lo dispuesto en la Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la cual nos dice que los niños y niñas lo son hasta los 12 años y de los 12 a 18 son adolescentes; a los que hay que asegurar un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de equidad.

Esto requiere un trabajo de acompañamiento en las comunidades donde las prácticas de casamiento alcanzan especialmente a mujeres menores de edad. No puede ser sólo la prohibición lo que transforme estas prácticas ancestrales, cuyo sentido se ha trastornado hoy en día; se requiere un trabajo de análisis y reflexión en conjunto con las familias y comunidades involucradas en estas prácticas.

De igual manera, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, la cual entró en vigor en México el 2 de septiembre de 1990, garantiza los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

También, para garantizar los derechos en materia familiar, contamos con la Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar, la cual en su artículo primero señala: “Las disposiciones contenidas en la presente ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer las bases y procedimientos para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar en el estado de Sonora a efecto de erradicar esta práctica dentro de la familia.”

El Gobernador o Gobernadora, y las autoridades municipales, tienen la obligación de trabajar de manera conjunta con pueblos y comunidades indígenas para difundir información y orientar a hombres y mujeres indígenas en materia de salud reproductiva, control de natalidad y la decisión responsable e informada de la cantidad de hijos o hijas que quieren tener.

Las autoridades estatales y municipales deberán promover la protección y bienestar de las mujeres, niños, niñas, ancianas y ancianos de las comunidades indígenas por ser consideradas como base y sustento familiar de los pueblos indígenas de Sonora.

En el Estado de Sonora, las autoridades tienen la obligación de garantizar la vida, educación, salud, libertad y seguridad de los niños y niñas indígenas.

Las autoridades estatales y municipales deberán promover los derechos humanos de las mujeres, la participación en actividades tendentes a su superación personal y el disfrute de su vida de manera libre y digna,

siempre respetando las tradiciones, usos y costumbres. Las autoridades estatales y municipales en coordinación con pueblos y comunidades indígenas elaborarán programas de asistencia social que promuevan la salud y respecto a la dignidad y experiencia de las personas ancianas indígenas.

En el estado de Sonora está prohibida cualquier situación que atente contra los derechos humanos, así como la venta, trata o intercambio de personas, contra las mujeres, niñas, niños, adolescentes.

Es de señalarse que ni los padres de familia, ni algún tipo de organización indígena puede intervenir en este sentido, para obligar a una menor de edad, a ser entregada en matrimonio.

Capítulo III.

De la cultura y la educación

Artículo 26. Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a vivir dentro de sus tradiciones culturales en libertad, paz y seguridad como culturas distintas y a gozar de plenas garantías contra toda forma de discriminación.

Artículo 27. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho al respeto pleno de la propiedad, control, cuidado y protección de su patrimonio cultural e intelectual. El estado y los municipios por medio de sus instituciones competentes, en consenso con los pueblos y comunidades indígenas y en el ámbito de sus atribuciones y presupuestos, apoyarán a los pueblos y comunidades indígenas en la preservación de

dicho patrimonio.

Además, el estado y los municipios promoverán y fomentarán el registro del patrimonio cultural e intelectual de los pueblos y comunidades indígenas ante las instancias correspondientes.

Artículo 28. El estado y los municipios, a través de sus instituciones competentes, vigilarán y, en su caso, ejercerán las acciones tendentes a la restitución de los bienes culturales e intelectuales que les hayan sido privados a los pueblos y comunidades indígenas sin su consentimiento.

Artículo 29. Los pueblos y comunidades indígenas, en los términos del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Educación y de la Ley de Educación del Estado tienen el derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras por medio de la educación formal e informal, su historia, lenguas, tecnologías, tradiciones, filosofías, sistemas de escritura y literatura, así como a utilizar su toponimia propia en la designación de los nombres de sus comunidades, lugares y personas con sus propias lenguas y todo aquello que forme parte de su cultura.

Artículo 30. El poder ejecutivo estatal y las autoridades municipales, con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, impulsarán la difusión e información de la cultura indígena a través de los medios de comunicación a su alcance, tales como periódicos, revistas, estaciones de radio, televisoras y demás análogos en sus propias lenguas.

Artículo 31. El poder ejecutivo estatal y las autoridades municipales garantizarán que las niñas y niños indígenas tengan acceso a la educación inicial, básica intercultural bilingüe. Asimismo, promoverán y apoyarán el ingreso, permanencia y culminación de los estudios de nivel medio superior y superior, incluidos los posgrados, de la población indígena.

Artículo 32. El estado y las autoridades municipales destinarán los recursos económicos correspondientes al cuidado, mantenimiento y conservación de los centros educativos localizados en los pueblos y comunidades indígenas; así como para equipar a dichos planteles con tecnología educativa de vanguardia.

Artículo 33. El poder ejecutivo estatal y las autoridades municipales, con el fin de garantizar la educación intercultural bilingüe, procurarán que esta educación se imparta por personal docente que pertenezca al grupo étnico donde se ubica el plantel educativo. Para tal efecto, procurarán que habitantes de las comunidades indígenas reciban la capacitación necesaria para que presten servicios como personal docente en los centros educativos ubicados en las comunidades indígenas a las que pertenezcan.

Comentario:

La importancia de la cultura y educación para los indígenas tiene relevancia no solo a nivel local, sino también en escala internacional, y en ese sentido existe un abanico de instrumentos jurídicos que protegen los

derechos culturales y de educación. El artículo 27 de la presente ley establece que se instituya un registro del patrimonio cultural e intelectual de los pueblos y comunidades indígenas, el registro debe de ser promovido por la CEDIS.

Por otra parte, el artículo 28 establece que el estado ejercerá las acciones tendentes a la restitución de los bienes culturales e intelectuales que les hayan sido privados a los pueblos y comunidades indígenas sin su consentimiento.

En relación con el punto anterior a nivel federal existen el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) y el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR) que tienen como el objetivo registro intelectual; en el primero, los inventos y desarrollos tecnológicos, mientras que el segundo dará cuenta de las creaciones intelectuales, como canciones, poemas, libros, así como todo producto de las manifestaciones artísticas.

El artículo 29 estipula que la cultura se transmitirá a través de la educación formal e informal. La educación informal sobre la cultura es una práctica que se ha presentado en los pueblos indígenas a través de la historia oral, aunque se ha visto afectada por la falta de apoyos para poder registrarla en documentos que posibiliten su reproducción. En este artículo se presupone que existirán recursos para apoyar la manera informal de transmitir la cultura, sin dejar de lado la posibilidad de que se gestione la apertura de espacios para enseñar la cultura indígena por las propias etnias.

Como se menciona anteriormente, las prácticas informales de preservación de la cultura han sido posibles con recursos más bien limitados. Tal es el caso del finado presidente del consejo de ancianos del pueblo comca'ac, don Antonio Robles, quien tenía una escuela tradicional para la transmisión de la cultura a través de la historia oral a los niños. Esta escuela funcionaba con recursos propios. Al respecto, Las instituciones encargadas de fomentar la cultura en las poblaciones indígenas, son: la CEDIS, INPI, SEC, y la SEP, ISC, Culturas Populares, también está la ya referida responsabilidad de los municipios.

Con el propósito de fortalecer los derechos lingüísticos, en 2003 se creó la Ley General de Derechos Lingüísticos de los pueblos indígenas que tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas. Es de mencionarse que nos encontramos en el Decenio de las Lenguas Indígenas, promovido por las Naciones Unidas, como un espacio de reflexión y acción hacia el fortalecimiento de las lenguas maternas, lo cual es también una obligación estatal.

Las tradiciones de cada pueblo y comunidad son enseñanzas que han dejado los mayores, ninguna persona o autoridad debe impedir que se lleven a cabo con paz y tranquilidad, ni burlarse de ellas.

Cada pueblo y comunidad indígena son los verdaderos dueños de los saberes, símbolos y tradiciones que han

heredado de los mayores. Las distintas autoridades y niveles de gobierno deben de buscar la manera de ayudar a los pueblos en la conservación de las tradiciones, con respeto en todo momento a las decisiones de cada pueblo y comunidad. El gobierno mexicano buscará las mejores formas para reconocer y respetar el patrimonio tradicional de los pueblos y comunidades indígenas.

El gobierno mexicano debe estar muy pendiente de que los objetos, tradiciones y conocimientos que les hayan sido quitados sin tomar en cuenta a los pueblos y comunidades les sean devueltos y respetados como debe de ser.

El artículo tercero de la Constitución Mexicana reconoce el derecho de cada pueblo de mantener con vida su conocimiento, cultura y tradiciones para las generaciones presentes y futuras. Tienen el derecho también de que los nombres de sus territorios y comunidades sean los que se han utilizado tradicionalmente, pues son parte de la historia e identidad de cada pueblo y no deben ser borrados por disposiciones oficiales. La tradición debe seguir viva.

El Gobierno del Estado y las autoridades municipales buscarán que la cultura, idioma y tradiciones de los pueblos sean debidamente conocidas a través de los medios de comunicación a su alcance y promoviendo también el uso y respeto de las lenguas maternas de cada pueblo.

El gobierno del estado y las autoridades de cada municipio cuidarán que niñas y niños reciban la educación básica con respeto a su cultura, en su propio

idioma y en español. También se buscará que puedan seguir estudiando en niveles superiores, sin que tengan que perder su identidad.

Es responsabilidad del estado y sus autoridades el cuidar y mantener en buen funcionamiento las escuelas que se encuentran en los pueblos y las comunidades indígenas. También debe dar equipos adecuados y modernos para apoyar a la educación.

El gobernador del estado y todas las autoridades se deben preocupar porque la educación sea bilingüe e intercultural y por miembros del propio pueblo indígena, que hablen bien el idioma, esto es, que se realice un proceso de planeación lingüística para preservar la lengua y, sobre todo, que esta sea transmitida entre las generaciones. Por eso se buscará que la gente de la comunidad pueda ser capacitada para llevar a cabo esta labor de manera digna y respetuosa y conociendo el idioma, la cultura y tradiciones del pueblo.

Capítulo IV.

De la salud

Artículo 34. En los pueblos y comunidades indígenas de Sonora, el estado garantizará la prestación del servicio de salud ya sea a través de personal médico y personal auxiliar permanente en clínicas rurales, o bien, mediante la implementación del Seguro Popular o cualesquiera otros medios que garanticen el acceso al servicio de salud y asistencia médica. Asimismo, llevará a cabo, conjuntamente con los pueblos indígenas, las campañas permanentes sobre nutrición,

prevención de enfermedades infectocontagiosas, cuidado del medio ambiente y sobre los efectos nocivos de bebidas y sustancias que afectan la salud humana.

Artículo 35. La Secretaría de Salud Pública del estado, en común acuerdo con los pueblos y comunidades indígenas, diseñarán y operarán, de manera conjunta, programas que beneficien a la población, los cuales en su aplicación respetarán sus sistemas normativos, en particular lo relacionado con el ejercicio de la medicina tradicional y alternativa.

Artículo 36. La Secretaría de Salud Pública del estado promoverá y fomentará, de común acuerdo con los pueblos y comunidades indígenas, el uso de la medicina tradicional y alternativa, para lo cual registrarán y acreditarán a las personas que usen los métodos tradicionales y alternativos de salud y atención maternal, dotándolos de los elementos necesarios para que lleven a cabo su labor, buscando siempre asegurar las condiciones sanitarias para esa práctica.

Artículo 37. La Secretaría de Salud Pública del estado, de común acuerdo con los pueblos y comunidades indígenas, dispondrá las medidas necesarias para que el personal de las instituciones de salud pública que actúen en las comunidades indígenas cuente con los conocimientos básicos sobre la cultura, costumbres y lenguas propias de estas comunidades.

Artículo 38. El poder ejecutivo estatal, en coordinación con los municipios, dispondrá de los recursos

económicos para la construcción, equipamiento y mejoramiento de hospitales, centros, casas de salud y unidades móviles en los pueblos y comunidades indígenas.

Comentario:

Un problema grave que prevalece en las etnias de Sonora es la falta de recursos para atender las enfermedades de las personas, sobre todo las del tercer nivel. Cuando los indígenas acuden a solicitar apoyo a las dependencias de gobierno es porque la enfermedad, un cáncer o diabetes, ya acabó con los pocos recursos con que contaban, es decir, ya se deshicieron de su escaso patrimonio y quedaron endeudados con los familiares y vecinos.

Por otra parte, personas que están afiliadas al Instituto de salud para el bienestar (INSABI) se enfrentan a las deficiencias tanto de atención médica como un deficiente cuadro de medicamentos, esto hace que las personas busquen otras opciones más caras o resistir mientras se pueda lidiar con la enfermedad. Esto sucede con mucha frecuencia en las localidades indígenas, y, por lo general, se desencadena la automedicación, alópata u homeópata, y, sobre todo, tradicional, basada en prácticas transmitidas por generaciones, la cual, con mayor frecuencia, no es suficiente y solo agrava la condición del enfermo.

En este contexto, el artículo octavo de la Ley de Salud del Estado Sonora señala que los objetivos del Sistema Estatal de Salud son “proporcionar servicios de salud a toda la población del estado y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios

prioritarios del estado y a los factores que condicionen y causen daños a la salud o signifiquen riesgos para la misma, con especial interés en las acciones preventivas; [...] contribuir al desarrollo demográfico equilibrado del estado; [...] colaborar al bienestar social de la población del estado, mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social; [...] dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad; [...] apoyar el mejoramiento de las condiciones sanitarias del medio ambiente del estado, que propicien el desarrollo satisfactorio de la vida; [...] impulsar, en el ámbito estatal, un sistema racional de administración y desarrollo de los recursos humanos para mejorar los servicios de salud; [...] promover hábitos, costumbres y actitudes que fomenten la salud y el uso adecuado de los servicios que se presten para su protección; y [...] Fomentar la calidad sanitaria en la producción de bienes y servicios”.

De igual forma, el artículo 24 del convenio 169 de la OIT es un importante soporte en este renglón, y de allí, el artículo 37 de la ley que comentamos retoma algunos principios para hacer una aportación importante al trabajo con la población indígena, al manifestar que el personal de las instituciones de salud debe conocer la cultura de estos, para que se sensibilicen y el trabajo de atención no lesione la dignidad de las personas indígenas. Otra de las prácticas que garantiza esta ley es el ejercicio de la medicina tradicional a pesar de que su práctica se extiende desde tiempos inmemoriales, hace falta el fomento de ella, por parte de los tres órdenes de gobierno;

la medicina tradicional puede ser de gran valía, dado que, gran parte de esta, tiene carácter preventivo, de lo cual se adolece en las comunidades indígenas.

En el artículo 65 y 88 de la Ley General de Salud, se establece que se respetará y promoverá la medicina tradicional indígena y en los programas de atención primaria que se desarrolle en las comunidades indígenas debe de adaptarse a la estructura social de la comunidad así, como a su concepción de la salud.

En nuestra opinión existen varios instrumentos legales que favorecen a los pueblos indígenas, sólo que hace falta voluntad política para llevar a cabo una estrategia de salud pública eficaz y eficiente en los pueblos originarios, con participación y diseño de estrategias propias de ellos.

Con relación a los artículos comentados, proponemos los siguientes ajustes para una eficacia jurídica en relación con los derechos de salud.

En el artículo 34, se propone adicionar el sustantivo “acceso” o el verbo “acceder”, en lugar de la frase “prestación de servicios de salud”, debido a que es un verbo instructivo mandatario. También se propone que sea el INSABI, el que garantice el servicio de salud para las comunidades indígenas; a través de las redes integradas de atención a la salud, en los diferentes niveles de atención y promover una participación social amplia donde la gestoría en la propia comunidad favorezca el uso de estas redes más allá de barreras geográficas, culturales, organizacionales y administrativas.

Con respecto al artículo 35, se sugiere adicionar que la Secretaría de Salud, en conjunto con los pueblos y comunidades indígenas, reconocerá, protegerá y promoverá los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en relación con sus conocimientos tradicionales en salud y su medicina tradicional, diseñando y operando de manera conjunta programas que respeten el ejercicio de la medicina tradicional y los sistemas normativos.

Por otra parte, en el artículo 36 se plantea agregar el registro y coordinación de la participación de prestadores de la medicina tradicional, así, como fomentar el trabajo coordinado de las áreas gubernamentales que fortalezcan el resguardo de las especies medicinales que se encuentren en vías de extinción.

En el artículo 37 se sugiere agregar acciones interculturales que cuenten con los conocimientos básicos sobre la cultura, costumbres y lenguas propias de estas comunidades.

Por último, en el artículo 38 se debe de adicionar que los centros de salud se equipen con elementos interculturales, rompiendo las barreras de infraestructura, culturales y lenguaje; incorporando las señalizaciones en la lengua del pueblo de origen.

Capítulo V.

De la vivienda y los servicios básicos

Artículo 39. El estado y los municipios establecerán los

instrumentos y apoyos necesarios tendentes a garantizar a las familias indígenas el acceso a una vivienda decorosa; para tal efecto y en coordinación con los pueblos y comunidades indígenas diseñará e implementará los programas específicos que resulten necesarios.

Artículo 40. El estado y los municipios deberán facilitar el acceso y orientación necesarios para el financiamiento público y privado, la adquisición, construcción o mejoramiento de la vivienda para los empleados, jornaleros y otros trabajadores indígenas, asentados dentro y fuera de sus comunidades y que requieran acceder a instrumentos de financiamiento para los fines antes descritos.

Artículo 41. El estado y las autoridades municipales deberán garantizar que las comunidades indígenas dispongan de la infraestructura básica en materia de servicios de agua potable, drenaje sanitario y energía eléctrica; asimismo, brindará las facilidades necesarias para que las familias tengan acceso a estos servicios en sus viviendas.

Artículo 42. El estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, impulsarán las acciones pertinentes para garantizar la seguridad jurídica de la vivienda en los pueblos y comunidades indígenas.

Comentario:

Los artículos del 39 al 42 garantizan que los indígenas cuenten con vivienda de acuerdo con las siguientes características:

- a) *Seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda, es decir, es importante contar con documentos de propiedad o posesión legal. Esto es relevante porque a muchas de las personas se les hace difícil acceder a una vivienda cuando no cuentan con documentos que acrediten debidamente su posesión, ya no se diga la propiedad. En las comunidades indígenas es normal que solo cuenten con posesión, esto dificulta la adquisición de vivienda social. Ante esto es necesario reconocer que la posesión de buena fe, independientemente el tiempo que se tenga con ella, sea considerada de plena posesión para acceder a la vivienda social, de acuerdo a los usos y costumbres.*
- b) *Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda digna debe contar con servicios mínimos: agua potable, energía para la cocina, calefacción y enfriamiento, alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, de eliminación de desechos, drenaje y servicios básicos y adicionar sus tradiciones arquitectónicas y a sus concepciones de lo que es un hogar indígena.*

Por otra parte, respecto al material usado, es necesario fomentar la construcción de vivienda con materiales de la región que sean más acordes a las condiciones climáticas, con el propósito de que se pudiera suplir, al menos mínimamente, los efectos del clima con el que contamos en esta región del país.

- c) *Habitabilidad, esto es, una vivienda adecuada debe ser habitable, en el sentido de poder ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes, para protegerlos de los elementos naturales que atentan contra su integridad física o su salud. Por otra parte, a la par de lo anterior, la vivienda debe tener una adecuación cultural para que no rompa con la identidad indígena.*

Al respecto cabe señalar que por facilidad y economía es usual que los programas de vivienda entreguen los recursos destinados a los pueblos a empresas constructoras que no conocen, ni respetan las concepciones y consideraciones de los pueblos acerca del mejor modo de vivir y del tipo de casa que prefieren y les conviene más. Se trata de modelos y concepciones diferentes que, sin embargo, pueden ser armonizadas adecuadamente en el diálogo intercultural y en planes de desarrollo con respeto a los usos y costumbres de los distintos pueblos.

Un criterio fundamental que deberían de adoptar las autoridades es el de la asequibilidad, es decir, priorizar a las personas de la tercera edad, madres solteras, personas con capacidades especiales, con problemas de salud, personas hablantes de las lenguas maternas o descendientes de hogares indígenas.

Por último, en el artículo 87 de la Ley General de Vivienda, en la fracción VI, especifica que tratándose de vivienda indígena deberán de ser atendidas sus

características culturales respetando sus formas de asentamiento territorial y favoreciendo sus sistemas constructivos acordes a los entornos bioclimáticos de sus regiones.

Capítulo VI. De la seguridad social, la defensa y protección, de los derechos laborales

Artículo 43. La política de desarrollo social del poder ejecutivo del estado y las autoridades municipales hacia los pueblos y comunidades indígenas de Sonora estará orientada por indicadores de desarrollo humano, disminución de la pobreza alimentaria y mejoramiento de la calidad de vida integral.

Artículo 44. El estado y los municipios vigilarán que los trabajadores agrícolas, y de cualquier otra rama del sector agropecuario, procedentes de alguna comunidad indígena, cuenten con los servicios de seguridad social que garanticen su bienestar y el de sus familias.

Artículo 45. El poder ejecutivo del estado y las autoridades municipales, a través de las instancias correspondientes y conjuntamente con los pueblos y comunidades indígenas respectivos, instrumentarán campañas para mantener a los trabajadores agrícolas indígenas debidamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral; asimismo, instrumentarán programas que fomenten la capacitación productiva, el fomento al autoempleo y la seguridad en el trabajo.

Artículo 46. En el estado, los empleadores están obligados a respetar el derecho de los trabajadores agrícolas indígenas, de trato, de igualdad de acceso al empleo, incluidos los trabajos calificados, así como a las medidas de promoción y ascenso y a la remuneración equitativa por trabajo de igual valor, tanto para hombres como para mujeres.

Comentario:

Una de las ventajas que tiene esta ley, al involucrar al municipio, es que lo considera como la instancia más cercana a los trabajadores, y en varias ocasiones, en los municipios pequeños, el presidente municipal, es quien arregla o concilia muchos asuntos que están fuera de la esfera jurídica. Luego entonces, aunque los municipios no tienen facultades legales para dirimir conflictos laborales, su participación es importante debido a que como autoridad moral tiene, por decirlo así, cierto peso político que podría ser de gran ayuda para la solución de los mismos.

Actualmente, en el estado existen trabajadores migrantes en diferentes municipios, por ejemplo; en la localidad de Pesqueira, municipio de San Miguel de Horcasitas, esta comunidad cuenta con presencia migrante en donde persisten las condiciones de inseguridad social y laboral en las que distintos grupos indígenas migrantes se ven inmersos al interior de los campos agrícolas. Así nos lo ha manifestado el expresidente municipal Tomas Cruz y otros líderes indígenas migrantes. La presente ley viene a sumarse a otros instrumentos jurídicos que ya existen para la defensa de los derechos de seguridad social de los indígenas.

En el derecho internacional, específicamente en el

artículo 20 del convenio 169 de la OIT, se manifiestan una serie de principios que los estados firmantes deben seguir en las leyes nacionales, la presente ley es el reflejo de dicho convenio, así como otros instrumentos normativos. Es de destacar que el artículo 123 constitucional en su fracción XII, establece que toda empresa agrícola estará obligada a: “proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.” Como se aprecia, existe un marco normativo favorable para los pueblos originarios, solo que el procedimiento para su cumplimiento es difuso y por falta de conocimiento y voluntad política de los operadores de la administración de justicia, se hace imposible el efectivo acceso a la justicia estatal. Es importante que el gobierno estatal a través de sus distintas instancias genere campañas de información al respecto, sobre los derechos de los pueblos y las obligaciones de los grandes productores agrícolas.

Capítulo VII.

Del territorio y los recursos naturales

Artículo 47. La presente ley reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para acceder, de manera autónoma, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales ubicados en las tierras que integran su territorio, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos y la

normatividad vigente.

Artículo 48. El poder ejecutivo del estado, a través de la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano y de los organismos responsables del cuidado del medio ambiente, conforme a la normatividad aplicable, convendrán con los pueblos y comunidades indígenas programas y acciones tendientes a la conservación de su medio ambiente y a la protección de sus recursos naturales, asegurando su sustentabilidad.

Artículo 49. Las acciones del sector público, social o privado que impacten los recursos naturales sobre los cuales los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho preferente para acceder de manera autónoma a su uso y disfrute, deberán ser previamente consensuadas con ellos.

Artículo 50. La constitución de áreas naturales, y otras medidas tendentes a proteger el territorio de los pueblos y comunidades indígenas deberán llevarse a cabo en términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 51. Los pueblos y comunidades indígenas, en sus actividades de protección, restauración, conservación, aprovechamiento sustentable e investigación de sus recursos naturales, podrán contar, si así lo solicitan, con el apoyo técnico y financiero del estado, para lo cual se suscribirán previamente los convenios específicos.

Artículo 52. Para salvaguardar los recursos naturales

de los pueblos y comunidades indígenas de los efectos de la contaminación y el deterioro ambiental, estos tendrán derecho a exigir la reparación del daño ecológico correspondiente a la fuente emisora, previo dictamen de la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano (SIDUE) o de las autoridades federales competentes.

Artículo 53. El estado, a través de sus instituciones competentes, coadyuvará y promoverá las acciones tendentes a la restitución de los bienes materiales como tierras, bosques, aguas, flora y fauna silvestres que les hayan sido privados a los pueblos y comunidades indígenas sin su consentimiento.

Artículo 54. Queda prohibido cualquier tipo de reacomodo o desplazamiento de los pueblos y comunidades indígenas, excepto en los casos que provengan de las propias necesidades y de la voluntad de dichos pueblos y comunidades o se motiven por causa de riesgos, desastres, seguridad o sanidad.

Artículo 55. Para efectos de la reubicación temporal o definitiva a que se refiere el artículo anterior, el estado en acuerdo con los involucrados, procurará que la reubicación se realice en sitios similares al territorio de estos últimos, con calidad material y jurídica por lo menos igual a la que poseían y que les permita satisfacer sus necesidades, así como garantizar su desarrollo futuro. Una vez desaparecida la causa que dio origen al desplazamiento, los pueblos y comunidades indígenas podrán retornar, si así lo desean, a sus tierras y territorios.

Comentario:

Cuando hablamos de territorio presuponemos, desde el punto de vista jurídico, que es un elemento que tienen los Estados Nacionales, que comprende el subsuelo, la superficie y el espacio aéreo. En nuestra constitución, en el artículo segundo, se establece como primicia jurídica que la nación mexicana es única e indivisible, y, cuando se refiere a comunidades indígenas asentadas en un territorio, limita la propiedad indígena a la explotación de los recursos naturales, aunque siempre con la limitante de que es la nación quien tiene supremacía jurídica sobre el subsuelo y el espacio aéreo y también en las áreas estratégicas.

En este sentido, el artículo 27 constitucional establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio mexicano corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así, la propiedad privada y social. Sin embargo, el mismo artículo estipula que a la nación le corresponde el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental, zócalos marinos y otros recursos naturales del subsuelo.

En el derecho internacional, específicamente en el convenio 169 de la OIT, se establece que al hablar de territorio indígena no se refiere a un estado nacional, sino a un espacio comprendido al interior de una nación y, por lo tanto, sujeta a la jurisdicción del derecho local vigente, en este caso el mexicano, como lo manifiesta nuestra constitución y sus leyes secundarias. Al respecto, si bien es cierto que, el derecho al territorio es un derecho

humano indígena regulado por el derecho internacional y constitucionalizado en el artículo 1 de la constitución general, también es cierto que no se ha homologado en el artículo 27 constitucional; la tenencia de las tierras indígenas sigue siendo propiedad social, en donde la parte del subsuelo y el espacio aéreo es propiedad de la Nación mexicana.

Más allá de eso, es frecuente que las empresas mineras, apoyadas por instancias de gobierno traten de minimizar o reducir los beneficios de proyectos y empresas mineras, un ejemplo ha sido el llamado fondo minero, donde las empresas entregan recursos a los municipios y donde con frecuencia las comunidades indígenas son las más afectadas y las menos beneficiadas o indemnizadas, porque los pueblos no solo pierden una parte de su territorio, sino su forma de vida y el futuro de sus propias comunidades, lengua y cultura. Un caso actual al respecto es el del pueblo macurawe (guarijío), que hasta la fecha está siendo afectado por la construcción de la presa Los Pilares y la falta de respeto de las instancias de gobierno a los acuerdos establecidos. Actualmente gente que no fue afectada por la presa está recibiendo beneficios y permisos de explotación de los recursos de la presa, mientras que los afectados quedaron al margen de dichos beneficios

*Actualmente, las tierras de los pueblos originarios son reconocidas a través del derecho agrario en dos vertientes; la primera es por dotación a los ejidos y la segunda es por reconocimiento a las comunidades indígenas, en esta última, se circunscriben las tierras de la “Isla del Tiburón” de la etnia **comca’ac** y las tierras de los **jiakim**. Así, las tiene clasificadas el Registro agrario*

nacional.

En esta tesitura, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente garantiza el derecho de protección, preservación, uso, y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales para las comunidades indígenas; garantizando a estas el derecho de participación con sus conocimientos tradicionales en las aéreas protegidas. Por otra parte, en los hechos, es de mencionarse que muchas de estas comunidades llevan décadas luchando en oficinas y juzgados, para que se les reconozcan y devuelvan derechos territoriales sobre diversos sitios donde la acción de las instituciones ha beneficiado a gente no indígena, vecindada en regiones y terrenos indígenas, legitimando y manteniendo formas de despojo.

La Ley Indígena garantiza la protección de los derechos indígenas, acerca, por decirlo así, nuevas instancias para la gestión de los derechos colectivos, como lo es la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano, que será la encargada de realizar los dictámenes para la reparación del daño al ambiente en los territorios indígenas y de proveer recursos para el fomento y conservación del medio ambiente. A su vez, el artículo 49 de la presente ley utiliza un término que, en nuestra opinión, va más allá de la “consulta”, pues señala que las acciones que se lleven a cabo en territorios indígenas deben ser “consensuadas” con ellos, esto quiere decir que si no existe consenso no se llevarán a cabo. El “consenso”, según la definición general, no supone unanimidad, requiere que se escuche, se hable, se

comprenda, se considere todo para alcanzar la toma de decisiones. Se llega al consenso a través de un proceso que lleva a un conjunto de personas o colectividades a apoyar una decisión, donde las opiniones de todos los participantes tienen importancia. Esta forma de trabajo es horizontal en la integración de ideas y circular en la comunicación y búsqueda de soluciones.

Desde nuestro punto de vista, el consenso debe ser aplicado en la gestión del universo de los derechos indígenas. La consulta también es un derecho plasmado en el artículo 6 del convenio 169 de la OIT con carácter vinculatorio. Esto tiene que ver con la obligación de establecer consultas libres, previas e informadas (con pertinencia cultural) con los pueblos, como una vía también para establecer acuerdos, o rechazar proyectos e iniciativas que atenten contra su existencia, cultura y tradiciones y donde con frecuencia el gobierno trata de convencer a los indígenas a que acepten algún proyecto, antes que a las propias instancias y empresas proponentes, lo cual señala con frecuencia la falta de imparcialidad por parte del gobierno y la falta de respeto a los propios pueblos en aspectos que determinan su seguridad, existencia y permanencia.

El artículo 53 de la presente ley establece que el ejecutivo estatal coadyuvará en la restitución de las tierras a los indígenas que les han sido despojadas a lo largo del tiempo. Sin embargo, la CEDIS, encargada de los asuntos indígenas no tiene facultades de representación. Por lo tanto, la participación del estado solo es solidaria. Cuando las comunidades tengan un problema de tierras, podrán solicitar los servicios de la Procuraduría Agraria, por otra parte, las agencias de la fiscalía general del

estado y de la república, así como instancias municipales son autoridades para atender cualquier violación de los derechos humanos de los indígenas.

En otro orden de ideas, a partir de la reforma al artículo 1 de la Constitución en el 2011, se constitucionalizan los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales firmados por México. (C. T. 293/2011), es decir, son ley suprema y regulados por la Constitución Mexicana.

Así, además se acuerda que la interpretación de las normas de derechos humanos siempre será en beneficio de las personas, con la limitación suprema de los derechos fundamentales de la regulación convencional o constitucional. Así, lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que las sentencias de la Corte Interamericana serán vinculantes para los jueces mexicanos.

Por lo cual, para hablar de acceder, de manera autónoma, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales ubicados en las tierras que integran su territorio, podemos partir del Convenio N. 169 de la OIT, que en sus artículos del 13 al 19, señala el concepto de tierras desde de una plataforma de protección al derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas. Concretamente, el artículo 13.2 del convenio establece que el término “tierras” debe incluir “el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.” En este sentido, la protección de los recursos naturales asentado en sus tierras y territorios comprende el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración, y

conservación de dichos recursos (artículo 15), así como la obligación de los gobiernos a respetar la relación especial que estas comunidades guardan con la naturaleza para asegurar su integridad y sus formas autónomas.

Por otra parte, en el ámbito federal, el artículo 2º de la Constitución Mexicana reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía para: conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras (V) y acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución, así como al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades (...). Es decir, se reconoce el derecho autónomo de las comunidades indígenas al uso y disfrute de los recursos naturales situados en las tierras que componen su territorio en los términos de la constitución federal y leyes vigentes.

En el tema de “territorio,” la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala el término como referencia a “la totalidad de la tierra y recursos naturales que los pueblos indígenas han utilizado tradicionalmente”, bajo los cuales tanto tierra y territorios indígenas no solo son espacios físicos ocupados, sino aquellos utilizados para sus actividades culturales y espirituales. La Corte Interamericana ha emitido jurisprudencia específica a través de sentencias que reconocen los derechos colectivos sobre la propiedad de las poblaciones indígenas. Por ejemplo, el caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua, donde Nicaragua reconoce la propiedad comunal de los pueblos indígenas, y el caso del Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador que manifiesta que la protección de los

territorios de los pueblos indígenas relacionada con la necesidad de garantizar la seguridad, el control y uso de los recursos naturales y esto lo asocia a su vez con el derecho de mantener sus formas de vida. Podríamos decir entonces que el concepto de tierras se puede considerar desde una dimensión civil o patrimonial y el territorio desde una política y autónoma que deben protegerse y que son inseparables.

Referente a la parte de las acciones del sector público, social o privado que impacten los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas, podemos observar los señalamientos del Convenio n. 169 de la OIT que estipulan que los gobiernos deberán consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas (artículo 6 del convenio n. 169 de la OIT) de una forma libre, previa e informada.

En los últimos años este asunto se ha convertido en tema central en la existencia de la mayoría de los pueblos y comunidades indígenas, al tratar de despojarlos de tierras y recursos naturales, sin asegurarles realmente la posibilidad de la continuidad de su existencia como formas de organización sociales, históricas y con derechos propios.

Capítulo VIII.

Del desarrollo económico

Artículo 56. El poder ejecutivo del estado y las autoridades municipales impulsarán programas de desarrollo integral en cada región indígena tendentes a elevar sus niveles de bienestar y el índice de desarrollo humano. El diseño y ejecución de estos

programas deberán hacerse mediante acciones coordinadas entre la Federación, el estado y los municipios, consultando a los pueblos y comunidades indígenas, incorporando en los planes de desarrollo estatales y municipales las recomendaciones y propuestas que realicen tomando en consideración lo siguiente:

I. Facilitar y asegurar el acceso al financiamiento público para impulsar proyectos de inversión que fomenten el desarrollo de las actividades productivas que generen empleos y eleven el ingreso familiar, y

II. Garantizar el óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles y elevar la capacidad productiva y competitividad en las diferentes actividades económicas, para lo cual el estado proveerá lo correspondiente para que los productores tengan acceso a la asistencia técnica, investigación, capacitación y transferencia de tecnología.

Artículo 57. La comisión deberá convenir con los pueblos y comunidades indígenas el diseño y la *operación de programas y proyectos productivos que eleven el bienestar de las familias.*

Artículo 58. Para el cumplimiento de lo establecido en el artículo anterior, el titular del poder ejecutivo deberá destinar a la comisión una cantidad equivalente por lo menos al 50% del monto que anualmente se le asigne al concepto de inversiones en infraestructura para el desarrollo de la secretaría de desarrollo social, para efecto de que se constituya un Fondo, el cual en ningún caso podrá ser conformado por una cantidad de recursos

inferior a la que se le hubiere asignado en el ejercicio presupuestal anterior. En todo caso, del monto que se asigne anualmente al Fondo, únicamente se podrá destinar hasta el 30% del mismo para gasto corriente.

Artículo 59. El poder ejecutivo del estado y las autoridades municipales descentralizarán sus servicios de apoyo a la producción en materia de asistencia técnica, capacitación y organización económica, para prestarlos con eficiencia a los pueblos y comunidades indígenas en los términos acordados con éstos. Asimismo, el poder ejecutivo del estado podrá celebrar convenios con la Federación para el cumplimiento de los objetivos señalados en el párrafo anterior.

Artículo 60. Los recursos económicos de la comisión aplicados en los pueblos y comunidades indígenas contarán con los mecanismos de seguimiento y evaluación, tendentes a medir su impacto en el desarrollo de las actividades productivas y en el bienestar social de las familias.

Artículo 61. Las autoridades municipales tienen la obligación de distribuir con un sentido de equidad los recursos públicos destinados a promover el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas que se encuentren dentro de su jurisdicción. Para cumplir con lo establecido en el párrafo anterior, las autoridades de los municipios con población indígena establecerán las instituciones, determinarán las políticas necesarias y destinarán los recursos que correspondan para atender los índices de marginación y necesidades de desarrollo de las comunidades indígenas.

Artículo 62. El poder ejecutivo del estado y las autoridades municipales procurarán que los productores indígenas cuenten con sistemas de comercialización de sus bienes y servicios y las innovaciones tecnológicas que eleven la rentabilidad de los procesos productivos.

Artículo 63. El estado y los municipios, de acuerdo con la normatividad vigente, convendrán la aplicación de recursos con las comunidades y pueblos indígenas para la operación de programas y proyectos formulados conjuntamente. Asimismo, establecerán, a petición expresa de las comunidades y los pueblos indígenas, los sistemas de control necesarios para el manejo de los recursos y la asistencia técnica requerida con la finalidad de que se ejerzan en forma eficiente y transparente con el deber de informar de los resultados a las mismas comunidades y pueblos indígenas, cuando así se lo soliciten.

Los recursos que se consignent en los presupuestos de egresos del gobierno del estado y los municipios, destinados a las comunidades indígenas, procurarán ser acordes con el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley.

Comentario:

El artículo 56 señala y hace obligatorio que los programas económicos sean integrales, es decir, que deben articularse a una economía de mercado y a una relación laboral (aun si son de autoempleo) y sus beneficios, a la par que deben enfocarse en promover a los emprendedores a través de capacitación, asistencia

técnica y seguimiento. Si no es de esta forma, cualquier política de desarrollo social emprendida por el gobierno seguirá siendo de asistencialismo y paternalista.

El artículo 56 garantiza el acceso al financiamiento para los indígenas, por lo tanto, es aquí donde el fondo que se contempla constituir debe implementar una metodología para diferenciar las mentalidades emprendedoras, evitando ante todo el perpetuar actitudes y mentalidades paternalistas. Otra de las garantías de esta ley es que se prevé que para asegurar el éxito de los proyectos la asistencia técnica sea sistemática, por lo que todos los proyectos deben de disponer de recursos para incluirla en su desarrollo, así como es prioridad contar con recursos para el extensionismo.

El artículo 57 nos dice que la comisión deberá convenir con las personas indígenas el diseño de proyectos de desarrollo económico. Esto debe de ser por consenso, no solamente con el equipo de beneficiados, sino también con la opinión y aval de las autoridades tradicionales cuando los proyectos tengan impacto social y el resto de la comunidad esté involucrada. El objetivo es generar las condiciones necesarias para el desarrollo de proyectos, principalmente cuando sean de impacto social. Ahora bien, la creación del fondo señalado en el artículo 58, tomando como referencia el presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social, es un buen propósito, el cual deberá regirse por criterios de empoderamiento económico y no por intereses políticos. Por otra parte, el legislador tuvo a bien poner un tope de 30 % del recurso asignado para gasto corriente, y así buscar nuevos mecanismos que garanticen la eficacia y eficiencia a la vez que se evitan

mayores gastos burocráticos. Cabe mencionar que, desde que se legisló esta ley, nunca ha tenido fondos. Al respecto es claro que existen omisiones jurídicas tanto del poder legislativo como del ejecutivo al no designarle recursos al fondo. Actualmente, la manera de que los pueblos indígenas puedan demandar el cumplimiento de este precepto es la vía de amparo, debido a la omisión administrativa del ejecutivo.

La descentralización que menciona el artículo 59 es un apoyo para potenciar la gestión de recursos, porque, ya sea un fondo o una dirección descentralizada en los municipios, esta adquiere un régimen fiscal propio, con ventajas para que el municipio cuente con otras aportaciones de programas estatales o federales que exigen una aportación inicial o por otra parte, el ente descentralizado puede ajustarse a la Ley del Impuesto sobre la Renta para efectos de proveerse recursos de la iniciativa privada vía deducible de impuestos.

En nuestra opinión, mientras no se reconozcan a las personas indígenas como sujetos de derecho público, con el propósito de hacer más ágil y dinámico el trabajo de la CEDIS, lo ideal es transferir los recursos a los municipios a través de dependencias indígenas descentralizadas operadas por profesionistas indígenas con el fin de potencializar los ingresos. Luego entonces, la CEDIS se convertiría en supervisor fiscal, orientadora de programas y gestora de recursos, basando su trabajo en una transversalidad indígena.

En otro orden de ideas, es necesario el seguimiento del artículo 60 para darle continuidad a los proyectos, sobre todo a los de autoempleo y microempresas, debido a que,

al integrarse a una formalidad, requerirán de asistencia técnica: financiera, administrativa, fiscal, de marketing, etc.

El artículo 61 establece que los municipios crearán sus propias instituciones de atención a los pueblos y comunidades indígenas; como ya lo hemos comentado, es necesario descentralizar las acciones de atención a las etnias para poder potencializar los recursos.

En el artículo 62, haciendo eco de lo que adolecen los productores indígenas para vender sus productos, se plantea la concreción de una estrategia de comercialización para los productos indígenas. Sin embargo, no hay que olvidar que todo proyecto debe de articularse a una economía de mercado. El artículo 63, por su parte, contempla la participación de una agenda conjunta entre municipios, gobierno estatal y las etnias, para la implementación de programas y proyectos. Asimismo, prevé que exista un sistema de control en la distribución de los recursos, con el propósito de hacerlos más eficientes y no duplicar apoyos; por otra parte, la asistencia técnica elemental o extensionismo para los proyectos establece que sean considerados recursos para dicho concepto. Es importante reflexionar acerca de la distribución de los recursos y la necesidad de que sean entregados a verdaderos emprendedores, ya que estos van a generar empleos, pagar impuestos, pagar el crédito adquirido y, lo más importante, crear una nueva cultura de negocios exitosos en las comunidades indígenas.

Título tercero de la justicia

Capítulo I.

Sistemas normativos de los pueblos y las comunidades indígenas

Artículo 64. El estado de Sonora reconoce las normas internas, usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y en general de la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad.

Las normas, usos y costumbres que se reconocen como legalmente válidas y legítimas de los pueblos indígenas y comunidades indígenas, por ningún motivo o circunstancia deberán contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del estado Libre y soberano de Sonora, las Leyes estatales vigentes, ni vulnerar los derechos humanos ni de terceros.

Comentario:

El ejercicio de los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas se limita a que no se violen los principios generales de la constitución, así como los derechos humanos, la dignidad de las mujeres y su integridad, en el pacto Federal y la soberanía de los estados.

El artículo 2 constitucional establece los límites y alcances de los derechos indígenas, al señalar que “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en

consecuencia, a la autonomía para: [...] decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural [...] aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes [...] elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados”. Es pertinente subrayar que el derecho consuetudinario solo tendrá aplicación en asuntos de familia, cuestiones civiles y faltas no graves de conflictos siempre y cuando las partes estén de acuerdo.

Artículo 65. Las autoridades tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas procurarán atender y resolver los conflictos que se presentan entre sus integrantes, aplicando sus normas internas, usos y costumbres.

Artículo 66. Las autoridades tradicionales conocerán de los conflictos que se susciten entre los integrantes de la comunidad y versen sobre las siguientes materias:

I. Tenencia individual de la tierra, en cuyo caso fungirán como instancias conciliatorias o de mediación,

II. Faltas administrativas,

III. Atentados en contra de las formas de organización, cultura, servicios comunitarios, trabajos y obras comunitarias,

IV. Cuestiones del trato civil y familiar, en lo concerniente al incumplimiento del deber de los padres de familia de enviar a sus hijos a la escuela, malos tratos a estos y, en general, todos aquellos casos en los que los ascendientes no se conduzcan como buenos padres de familia.

La aplicación de las normas internas es sin perjuicio del derecho de los integrantes de las comunidades indígenas de acudir ante las autoridades judiciales, agrarias o administrativas para resolver los conflictos.

Comentario:

Desde nuestro punto de vista, las resoluciones de las autoridades tradicionales, independientemente de que se apeguen al derecho consuetudinario, deben ser producto de un proceso de negociación donde las partes involucradas estén de acuerdo con el dictamen de la resolución interno. En caso de no concretarse lo anterior, entonces una de las partes inconformes tendrá acceso a una segunda instancia, sea judicial, agraria o administrativa.

Artículo 67. Las resoluciones de las autoridades tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas podrán ser consideradas como elementos de prueba o de juicio para formar convicción de jueces y magistrados.

Comentario:

Las resoluciones hechas por las autoridades tradicionales son consideradas como convicciones y elementos de prueba, pero no son incisivas en un juicio: sirven para que el Juez tenga más elementos de análisis y esté en condiciones de dictar una resolución justa. La convicción son aseveraciones personales de ciertas acciones que sirven para persuadir y motivar al Juez, sin embargo, es el único elemento de prueba de parte de las autoridades tradicionales. Por otra parte, también el principio de pro comunidad puede aplicarse en ciertos casos con el fin de robustecer al derecho consuetudinario.

Artículo 68. En los asuntos en que se afecte a la familia indígena y, especialmente, cuando se atente en contra de la integridad física, salud o sano desarrollo de las mujeres y niños indígenas, así como para evitar la violencia doméstica, el maltrato físico y emocional, la irresponsabilidad de los padres ante los hijos y del varón ante la mujer, la autoridad tradicional podrá intervenir de oficio, decretando las medidas de protección respectivas y proponiendo alternativas de avenimiento y en caso de conocer de hechos presuntamente constitutivos de delitos, estará obligada a hacerlos del conocimiento del ministerio público para su intervención legal correspondiente.

Comentario:

En el presente artículo se le da un lugar preponderante a la autoridad tradicional para efectos intervención oficiosa, es decir, que pueda actuar sin que se lo soliciten las partes involucradas en temas de violencia doméstica. Sin embargo, la Convención interamericana para

prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, el artículo 1 constitucional y el artículo 52 fracción IX de la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, establece que “La víctima no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.” De lo expresado se desprende que el artículo 68 en comento debe de modificarse para suprimir que la autoridad indígena intervenga en la promoción de alternativas de avenimiento con las partes de una violencia doméstica. Para más abundamiento el artículo 187 del Código federal de procedimientos penales establece que tratándose de delitos de violencia familiar no proceden los acuerdos reparatorios

Empero, entre los Usos y Costumbres de los pueblos originarios, el papel de sus autoridades tradicionalmente es también el de mediar entre distintos conflictos, comunitarios, familiares y ejidales.

De igual manera nos dice el artículo, que en caso de que los hechos sean constitutivos de delitos, la autoridad indígena está obligada a poner del conocimiento al Ministerio Público. En caso de que no exista un Ministerio Público, de acuerdo al artículo 1 de la constitución general, se hará del conocimiento a la primera autoridad que se encuentre más próxima, debido a que podría tratarse de violación a los derechos humanos.

Capítulo II.

Procuración y administración de justicia

Artículo 69. En los procesos penales, civiles, administrativos o cualquier procedimiento que se desarrolle en forma de juicio, que sea competencia de las autoridades del estado y en el que intervenga un

miembro de algún pueblo indígena que ignore el español, éste contará con un abogado o defensor de oficio y un traductor que conozca su lengua y cultura. Los jueces y tribunales deberán tomar en consideración, según la naturaleza del asunto de que se trate, la condición, prácticas, tradiciones, usos y costumbres de los mismos.

Comentario:

El artículo 69 prevé una serie de preceptos enfocados al ámbito de la administración de justicia penal, mismo que encuentra concordancia con el artículo 2 constitucional, el cual establece que “en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales”.

De este derecho se desprende que se tomarán en cuenta los sistemas normativos indígenas. Por otra parte, se proveerá al indiciado de un traductor y defensor indígena para garantizar el acceso a la justicia estatal.

Al respecto, la tesis de jurisprudencia 1ª./J. 58/2013 establece que la auto adscripción de un sujeto a una comunidad indígena debe realizarse durante la averiguación previa o la preinstrucción de la causa. Como se observa, existen los instrumentos para garantizar el acceso a la justicia, siempre y cuando cuenten con abogado que conozca del nuevo procedimiento penal. Sin embargo, los operadores de la administración de justicia requieren actualizarse sobre todo los jueces y ministerios públicos porque existe la percepción que en la falta de actualización de estos actores de la justicia residen las deficiencias en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas.

Por ello es importante conocer mejor y ampliar el conocimiento e información entre los pueblos acerca de sus derechos; así, temas como la antropología jurídica, los peritajes antropológicos y el mejor conocimiento de los usos y costumbres de los distintos pueblos serán la mejor vía para su defensa.

En otro orden de ideas, el artículo 420 del código nacional de procedimientos penales establece que las comunidades indígenas tienen facultades para regular sus conflictos internos. En dado caso de que el hecho no sea grave y ambas partes acepten el fallo de la autoridad indígena.

Artículo 70. En los casos en que las personas indígenas, sus pueblos o comunidades sean parte, los jueces y tribunales suplirán la deficiencia de la queja y verificarán que los derechos individuales y sociales de aquellos, efectivamente, hayan sido respetados.

Comentario:

Este artículo especifica que cuando las personas indígenas sean parte de un juicio, el Juez suplirá la deficiencia de la queja. Esta obligatoriedad para el Juez viene a garantizar la aplicación de los derechos indígenas en un juicio justo. Es común que muchos de los indiciados se encuentren defendidos por abogados de oficio y, la carga de trabajo excesiva que tienen dichos defensores, les hace imposible hacer una buena defensa, de allí que el presente artículo tenga por objeto garantizar a los indígenas un juicio justo.

Artículo 71. Cuando exista duda sobre la pertenencia o no de una persona a algún pueblo o comunidad indígena, serán las autoridades tradicionales de aquellos quienes expedirán la constancia respectiva. Cuando se requiera el conocimiento de los usos, costumbres y tradiciones de una comunidad indígena, las autoridades tradicionales estarán facultadas para proporcionar los informes correspondientes, los cuales tendrán valor de dictamen pericial.

Comentario:

El presente artículo le da rango de peritaje a la autoridad indígena a efectos de señalar si la persona es indígena o no lo es, con el propósito de que se circunscriba a la esfera de los derechos indígenas. Sin embargo, en el caso de profundizar en un peritaje, sobre todo donde existen igualdad de razonamientos, es necesario acudir a instancias especializadas ya sea instituciones de investigación educativas o solo de investigación. El presente artículo será aplicado en juicios judiciales o políticos para fortalecer las investigaciones derivadas de un mandamiento judicial.

Artículo 72. El gobierno del estado establecerá Centros de Justicia Alternativa para que operen oficialmente conforme a la Ley de Mecanismos Alternativos para la solución de controversias en los pueblos y comunidades indígenas que los soliciten con el fin de desarrollar la conciliación y la mediación para la solución de conflictos entre sus integrantes, con base en la consideración de sus usos y costumbres.

Artículo 73. Para el caso en que se condene a un

integrante de una comunidad indígena, a la realización de trabajos en beneficio de la comunidad, las autoridades tradicionales del lugar vigilarán el cumplimiento respectivo e informarán sobre ello a la autoridad que corresponda o, en su caso, del incumplimiento por parte del sentenciado para los efectos subsecuentes.

Artículo 74. Para la designación de los agentes del Ministerio Público encargados de la investigación de hechos delictuosos en las comunidades indígenas, se preferirá para el desempeño de esos cargos a quienes conozcan la lengua indígena de la región de que se trate, así como sus usos y costumbres.

Comentario:

Creemos necesario que la designación para el cargo de agente de ministerio público con injerencia en las comunidades indígenas recaiga en un abogado que hable la lengua materna y conozca las costumbres del pueblo o comunidad a pertenezca . Lo anterior puede constituir un avance sustantivo en comparación con otros estados de la federación en la materia. Pero además se garantizaría el debido proceso y en consecuencia la eficacia de los derechos humanos indígenas. Es pertinente que la Fiscalía General del Estado de Sonora tenga reglamentado al respecto para incorporar este precepto en su normatividad interna.

Artículo 75. Los establecimientos en los cuales las personas indígenas compurguen sus penas deberán contar con programas especiales en atención a su condición indígena, que ayuden a su reinserción social.

Dichos programas deberán respetar sus lenguas y sus costumbres. En el estado de Sonora, los indígenas podrán cumplir sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reinserción a la comunidad de la que forme parte. Para la aplicación de los beneficios preliberatorios a que tengan derechos los hombres y las mujeres indígenas las autoridades deberán considerar la condición sociocultural y económica de aquellos.

Comentario:

Para implantar un programa especial para las personas indígenas que se establece en el presente artículo es necesario partir de un diagnóstico sobre la cantidad de internos indígenas que existen en el estado, y, por otra parte, analizar los procesos de cada uno de ellos, con el propósito de hacer más eficientes los programas que se pretendan poner en marcha. También es importante vincular a los internos indígenas con sus familias, con la atención de un equipo profesional interdisciplinario para cerrar los círculos de la readaptación social. Actualmente no existen padrones de internos indígenas que sirvan de base para generar programas de readaptación social efectivos, tanto del orden del fuero común como del federal.

Artículo 76. La Dirección General de Defensoría de Oficio instrumentará programas para capacitar a defensores de oficio en el conocimiento de la lengua, usos y costumbres de los pueblos indígenas con el fin de mejorar el servicio de la defensa.

Título cuarto de la comisión estatal para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas

Capítulo I. Disposiciones generales

Artículo 77. La Comisión Estatal para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas es un organismo descentralizado de la administración pública estatal, sectorizado a la Secretaría de Gobierno, con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene por objeto la observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos y la cultura indígenas en el estado, establecidos por el orden jurídico mexicano. Asimismo, la comisión tiene por objeto identificar, elaborar, diseñar, orientar, coordinar, promover, apoyar, concertar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral sustentable de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Sonora, para lo que tendrá las siguientes funciones:

- I. Establecer una interlocución directa con los pueblos y comunidades indígenas para la atención de forma integral de sus demandas y problemática,**
- II. Propiciar un diálogo permanente y directo entre los pueblos indígenas, gobierno federal y estatal, así como con los distintos ayuntamientos de la entidad y la sociedad sonorenses,**
- III. Impulsar un sistema de información y consulta que garantice la participación organizada de los pueblos indígenas para el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a afrontar su problemática,**
- IV. Promover ante las autoridades competentes el**

cumplimiento de las demandas y aspiraciones relativas al desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas de Sonora,

V. Dar seguimiento a las políticas y programas del gobierno estatal en materia indígena, así como a los compromisos contraídos a favor de los pueblos y comunidades indígenas por los gobiernos federal, estatal y municipales de cada región,

VI. Orientar a las dependencias de la administración pública estatal y municipales en el diseño de políticas públicas encaminadas a la atención de los pueblos indígenas,

VII. Elaborar estudios y proyectos de investigación sobre los pueblos indígenas de sonora,

VIII. Promover, diseñar y operar programas y acciones que busquen el desarrollo de las comunidades indígenas cuando estos no se encuentren contempladas dentro de las atribuciones de otras dependencias,

IX. Promover estrategias y medidas que busquen el desarrollo y la autosuficiencia económica de las comunidades indígenas,

X. Promover el derecho de los pueblos indígenas a estar representados en el congreso local y en los ayuntamientos con población indígena, en términos de las disposiciones legales aplicables, e

XI. Informar anualmente a la opinión pública los resultados de su gestión. La comisión tendrá su sede en la capital del estado.

Artículo 78. La comisión regirá sus acciones con base en los siguientes principios:

I. Observar el carácter multiétnico y pluricultural del estado de Sonora,

- II. Promover el respeto a la autodeterminación de los pueblos indígenas en el estado de sonora,**
- III. Promover la no discriminación o exclusión social y la construcción de una sociedad incluyente, plural, tolerante y respetuosa de la diferencia y el diálogo intercultural,**
- IV. Impulsar la integridad y transversalidad de las políticas, programas y acciones de la administración pública estatal para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas**
- V. Fomentar el desarrollo sustentable para el uso racional de los recursos naturales de las regiones indígenas, sin arriesgar el patrimonio de las generaciones futuras;**
- VI. Incluir y promover el enfoque de género en las políticas, programas y acciones para la promoción de la participación, respeto, equidad y oportunidades plenas para las mujeres indígenas, y**
- VII. Consultar a pueblos y comunidades indígenas cada vez que el ejecutivo estatal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, programas de desarrollo o proyectos que impacten significativamente sus condiciones de vida y su entorno.**

Comentario:

La CEDIS es un organismo descentralizado de la administración pública, sectorizado a la secretaria de gobierno, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Cabe mencionar que la Secretaría de Gobierno es dependencia política, por lo que la toma de decisiones tiene una lógica política.

Al respecto, y con el fin de poner en perspectiva

realizamos una comparación con organismos homólogos de otros estados, por lo que, analizamos a los organismos del estado de Chihuahua y San Luis Potosí.

En el caso de Chihuahua, la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas se encuentra sectorizada directamente del ejecutivo con el propósito de tener trato directo entre el ejecutivo y los pueblos originarios. Esto permite que los recursos no se triangulen con otras dependencias y, así, evitar trámites burocráticos, recursos atomizados y discontinuos.

De igual manera, el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del estado de San Luis Potosí tiene las mismas características que la Comisión estatal de los pueblos indígenas de Chihuahua. La diferencia entre los organismos de los estados descritos y la CEDIS de Sonora estriba en la sectorización de la administración pública en donde las dependencias indígenas de Chihuahua y San Luis Potosí dependen directamente del ejecutivo quien institucionalmente da trato directo a los pueblos indígenas. Mientras que las CEDIS, la relación institucional con el ejecutivo se triangula a través de la Secretaría de Gobierno. Esto genera en los hechos que las necesidades de los indígenas, la CEDIS las gestione en calidad de subordinada a otras dependencias con respuestas insatisfactorias debido a que políticamente la institución ejecutora de los recursos de antemano pulsa la conveniencia política de apoyar o no apoyar, dejando de lado la facultad orientadora en materia indígena que por ley tiene la CEDIS. Una de las soluciones es reconocer a los indígenas como sujetos de derecho público para efectos de evitar la triangulación de

recursos.

Otro escenario sería si la CEDIS dependiera directamente del ejecutivo, su gestión no se basaría como subordinada, sino de ordenadora de acuerdo al nivel de la administración pública estatal. Lo que le daría mayor margen de maniobra de gestión en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas.

En otro orden de ideas, la CEDIS, por estar sectorizada a la secretaria de gobierno, da respuestas políticas en vez de técnicas y de desarrollo, ya que su lógica es política. Por lo que a los grupos de indígenas que se atienden son los que tienen más capacidad de presión política o de gestión social. Dejando de lado a personas que, realmente sí requieren de apoyos sociales. Solo que por no tener condiciones de empoderamiento están olvidados de las políticas públicas, beneficiándose eventualmente con acciones de asistencialismo. De igual manera para cumplir con la representación indígena, la CEDIS debe de contar con una planta laboral étnica.

Una propuesta intermedia pudiera ser que la CEDIS se sectorice a una dependencia de desarrollo social o económico, como es la SEDESON, por ejemplo. Con el propósito de proponer soluciones técnicas a mediano y largo plazo, de esa manera los recursos se distribuirían a quien verdaderamente los necesite, al menos en teoría así sería.

Es importante también mencionar la necesidad de ajustar el objeto social de la CEDIS a la Ley del Impuesto sobre la Renta para obtener recursos del sector privado y así

potencializar los atomizados recursos públicos con que cuenta dicha dependencia. Es de destacar que el objeto al conformarse en una mezcla de actividades -como asistencialismo, fomento, desarrollo y otras- tiene como propósito que la CEDIS sea la única ventanilla de gestión indígena y no anden las personas compitiendo con otros sectores de la sociedad por recursos de otras dependencias. Por lo tanto, al ser la única ventanilla y orientadora de las políticas públicas, debería de operar los recursos destinados para las etnias que se encuentren en otras dependencias, de esa manera los recursos serían más eficientes.

Por último, proponemos que la CEDIS sea facultada con funciones de representación legal para las personas indígenas y poder acompañarlas en los juicios de las diferentes materias del derecho.

Capítulo II.

De la integración de la comisión

Artículo 79. Para el cumplimiento de su objeto, la comisión contará con los siguientes órganos:

- I. El Consejo Directivo, y**
- II. El Coordinador General**

Artículo 80. El Consejo Directivo será la autoridad máxima de la comisión y se integrará de la siguiente manera:

- I. Un presidente que será el gobernador del estado,**
- II. Un vicepresidente que será el secretario de gobierno, y**
- III. Los titulares de cada una de las siguientes**

dependencias:

- a) Secretaría de Hacienda,**
- b) Secretaría de Economía,**
- c) Secretaría de Desarrollo Social,**
- d) Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano;**
- e) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Recursos
hidráulicos, Pesca
y Acuicultura,**
- f) Secretaría de Salud Pública,**
- g) Secretaría de Educación y Cultura,**
- h) Procuraduría General de Justicia del Estado,**

Los cargos de los integrantes del Consejo Directivo tendrán carácter honorífico y, por su desempeño, no percibirán remuneración alguna.

El Consejo Directivo contará con un secretario técnico que será el Coordinador General quien, sin ser miembro del mismo, asistirá a sus sesiones con voz, pero sin voto.

Artículo 81. El Consejo Directivo de la comisión contará con las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Definir los criterios, prioridades y metas de la comisión,**
- II. Aprobar, a propuesta del coordinador general, el proyecto de presupuesto y el programa operativo anuales,**
- III. Definir los criterios para la celebración de convenios de coordinación y acuerdos de colaboración con los tres niveles de gobierno y la sociedad civil,**
- IV. Decidir por cuenta propia el uso y destino de recursos autorizados y la aplicación de ingresos excedentes,**

- V. Aprobar el reglamento interno de la comisión,**
- VI. Establecer el servicio civil de carrera, y**
- VII. Analizar las recomendaciones del Consejo Consultivo y tomarlas en consideración para definir criterios, prioridades y metas de la comisión.**

Artículo 82. La Coordinación General, como unidad administrativa encargada de ejecutar las políticas en materia indígena dictadas por el consejo directivo, estará integrada por:

- I. Un coordinador general, quien será nombrado por el gobernador del estado, tomando en cuenta para tal nombramiento, las recomendaciones que hagan las autoridades tradicionales y organizaciones indígenas, y**
- II. Las unidades administrativas que sean necesarias para cumplir su función.**

Artículo 83. El nombramiento de Coordinador General de la comisión deberá recaer en la persona que reúna los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, con modo honesto de vivir y en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos,**
- II. No haber sido sentenciado por la comisión de delitos dolosos,**
- III. No encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del órgano de gobierno señalan las fracciones III, IV y V del artículo 45 *bis* a de la Ley orgánica del poder ejecutivo del estado de Sonora;**
- IV. Contar con título expedido por una Institución de Educación Superior (IES) legalmente facultada para ello, de cuando menos 5 años a la fecha de su**

designación, y

V. Acreditar un amplio conocimiento y experiencia en la defensa y promoción de los derechos y la cultura indígenas en el estado. En todo caso y en igualdad de circunstancias, para el nombramiento del Coordinador General se deberá dar preferencia a quien, además de reunir los requisitos antes señalados, pertenezca a algún pueblo o comunidad indígena originario de Sonora.

Artículo 84. El Coordinador General tendrá las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la representación legal de la comisión, así como celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos respecto del objeto de la comisión,

II. Ejercer facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas y aun aquellas que requieran cláusula especial, así como el tratamiento de diversos actos de dominio, por lo que se requerirá la autorización previa del Consejo Directivo,

III. Otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales con las facultades que le competan, incluso las que requieran autorización o cláusula especial,

IV. Formular denuncias, querellas y proponer al Consejo Directivo el perdón legal, cuando a su juicio proceda, así como comparecer por oficio, al igual que los inferiores jerárquicos inmediatos, a absolver posiciones en términos de la ley procesal que corresponda,

V. Ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en materia de amparo,

VI. Celebrar transacciones en materia judicial y comprometer asuntos en arbitraje,

VII. Formular, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del gobernador del estado,

VIII. Ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo,

IX. Formular propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos y cultura indígenas en el estado,

X. Dar a conocer al Consejo Directivo las propuestas del Consejo Consultivo de la comisión,

XI. Ejercer el presupuesto de la comisión con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables,

XII. Suscribir y negociar títulos de crédito, así como tramitar y obtener cartas de crédito, previa autorización del Consejo Directivo sujetándose a las disposiciones legales y administrativas aplicables,

XIII. Acordar las condiciones generales de trabajo de la comisión,

XIV. Proporcionar la información que le soliciten los comisarios públicos,

XV. Informar al Consejo Directivo sobre el ejercicio de las facultades

que este artículo le concede, y

XVI. Las que le confieren los ordenamientos aplicables y las demás que, con fundamento en esta Ley, le delegue el consejo directivo.

Comentario:

La Comisión tendrá un Consejo Consultivo como máximo órgano de gobierno, integrado por dependencias del sector social, desarrollo urbano, económico, agricultura, de hacienda entre otras. El objeto prioritario del Consejo

Técnico es el de aprobar el presupuesto de la CEDIS, así, como considerar las propuestas del Consejo Consultivo integrado por representantes indígenas. Con relación a considerar las propuestas provenientes del Consejo Consultivo, consideramos que es un término carente de coercitividad jurídica, con respecto a verbos instructivos acordes al cumplimiento de los derechos humanos de los indígenas. En otros términos, si el artículo 1 constitucional instruye expresamente el cumplimiento a los derechos fundamentales, esta lógica debe de trasladarse a otros ordenes jurídicos, por lo que el Consejo Técnico no debe de considerar, sino integrar las propuestas del Consejo Consultivo, término acorde al cumplimiento de los derechos humanos indígenas.

Por otro lado, el nombramiento del Coordinador o Coordinadora de la CEDIS lo define el gobernador por recomendación de las autoridades tradicionales y organizaciones indígenas. Si bien es cierto que existe el mandato expreso, también es cierto que es difusa y ambigua la recomendación, toda vez que no existe un procedimiento acerca de la cantidad de autoridades tradicionales y organizaciones indígenas que la determinen. En esta tesitura, con relación al derecho preferencial de que sea una persona indígena el o la Coordinadora o Coordinador General, proponemos que para estar acorde a los derechos humanos indígenas debe de ser el titular de la CEDIS, una persona reconocida por pueblos o comunidades indígenas, con el fin de que sean los operadores de sus políticas públicas, no porque tengan el pulso de la cuestión étnica, sino por justicia histórica, debido a que uno de sus reclamos y derechos es participar en donde se legisla y se diseñan las políticas públicas con impacto indígena.

Capítulo III. Del consejo consultivo

Artículo 85. La Comisión contará con un Consejo Consultivo que estará integrado por:

I. El Coordinador General de la Comisión, quien lo presidirá,

II. El Regidor Étnico de los municipios que correspondan, conforme a lo que se establecen en el Código Electoral para el estado de Sonora,

III. Un representante de las etnias originarias del estado, el cual será designado con base en los sistemas normativos de cada una de ellas. Dichos representantes durarán en su encargo tres años, al final de los cuales deberán ser relevados,

IV. Representantes de Instituciones de Educación Superior y de Investigación, cuya especialidad fortalezca el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas,

V. El Diputado presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso del estado,

VI. Un representante de la Comisión Estatal de Derechos Humanos,

VII. El delegado en el estado de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y

III. Un secretario técnico que será designado por los propios consejeros a propuesta del Coordinador General. Dicho secretario sólo tendrá voz en las sesiones del Consejo Consultivo y ejercerá sus atribuciones en los términos de esta Ley.

Artículo 86. El secretario técnico del Consejo

Consultivo tendrá las atribuciones siguientes:

I. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo Consultivo, declarar la existencia del *quorum* legal necesario para sesionar, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar las actas correspondientes y certificar los documentos que obren en poder del Consejo Consultivo,

II. Auxiliar a los integrantes del Consejo Consultivo en las sesiones,

III. Dar cuenta en las sesiones del Consejo Consultivo de la correspondencia recibida y despachada y de los acuerdos del consejo consultivo,

IV. Llevar el archivo y los libros de registro de los asuntos del Consejo Consultivo,

V. Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos del Consejo Consultivo e informar sobre dicho seguimiento en cada sesión del Consejo Consultivo, y

VI. Los demás asuntos que le solicite el presidente del consejo consultivo.

Artículo 87. El Consejo Consultivo, como órgano encargado del análisis y opinión sobre las políticas en materia indígena, contará con las siguientes atribuciones y obligaciones:

I. Recomendar al consejo directivo y al coordinador general, el diseño de políticas encaminadas a la atención de las demandas y necesidades de los pueblos indígenas,

II. Emitir su opinión en materia de presupuestación y programación del gasto público que se ejerza en poblaciones comprendidas dentro de los territorios de los pueblos indígenas,

III. Mantener una permanente interlocución con los

pueblos y comunidades indígenas para recoger sus demandas y necesidades, a fin de someterlas a consideración del consejo directivo y de la coordinación general,

IV. Opinar previamente a su resolución, sobre aquellos casos que, por su importancia o trascendencia, a juicio del coordinador general, puedan generar consecuencias especiales en la consolidación de la protección de los derechos y cultura indígenas,

V. Proponer el diseño de políticas encaminadas a la atención de las demandas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas,

VI. Mantener una permanente interlocución con los pueblos y comunidades indígenas para contar con la información que permita determinar y clasificar las demandas que serán la base para la determinación de los programas y presupuesto anual, y

VII. Organizar foros, congresos y consultas en las cuales se delibere y analice la situación de los pueblos y comunidades indígenas y se planteen alternativas para su desarrollo sustentable.

Artículo 88. El Consejo funcionará en sesiones ordinarias y extraordinarias y tomará sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes y en caso de empate, su presidente definirá el sentido de la votación con su voto. para la validez de las sesiones deberán estar presentes en las mismas la mayoría de sus integrantes. Las sesiones ordinarias se verificarán trimestralmente, previa convocatoria que realice su presidente.

Las sesiones extraordinarias podrán convocarse por el presidente del consejo o mediante solicitud que a este

formulen la mayoría de los miembros del consejo, cuando se estime que hay razones de importancia para ello.

Comentario:

La integración del Consejo Consultivo en la CEDIS contempla a las comunidades indígenas establecidas en el estado, no a los miembros de grupos migrantes, lo cual supone una contradicción respecto del mismo tercer artículo de la presente ley. Toda vez que les da reconocimiento constitucional y los deja fuera del consejo consultivo como instancia colegiada donde se propone el presupuesto de la CEDIS.

Por otra parte, si hay voluntad política, la Comisión podrá incorporar a un representante “migrante” con voz, pero sin voto, o a través de un representante de otra etnia podrá hacer sus propuestas. Todo es cuestión de voluntad, y en un futuro es factible impulsar los cambios pertinentes ante el Congreso Estatal para incorporar a los indígenas migrantes establecidos en Sonora en el consejo consultivo de la CEDIS. Empero, como comentamos, lleva cerca de 7 años que no sesiona.

Una de las prioridades del consejo consultivo, como ente plural y colegiado indígena, es hacer propuestas al Consejo Técnico y a la CEDIS, en materia de desarrollo; de igual manera, realizará propuestas de políticas públicas. La importancia radica en la legitimación del presupuesto y la participación en las políticas públicas de los pueblos originarios, de ahí que sea necesario su funcionamiento en el discurso oficial del ejecutivo.

Capítulo IV.

Del patrimonio de la comisión

Artículo 89. El patrimonio de la Comisión estará constituido por:

I. Los activos, bienes muebles e inmuebles que le sean donados por los gobiernos Federal, estatal y municipales,

II. Los subsidios, asignaciones, aportaciones y demás ingresos que para su debida operación le designen los gobiernos Federal, estatal o municipales, así como los recursos que para la integración del fondo correspondiente se señala en el artículo 58 de esta ley,

III. Las aportaciones, legados y donaciones que en su favor otorguen organismos e instituciones nacionales o internacionales, así como personas físicas,

IV. Los rendimientos, recuperaciones, aprovechamientos y demás ingresos que se obtengan de la inversión de los recursos a que se refiere este artículo o que le correspondan por cualquier título legal,

V. Las concesiones, permisos, licencias y autorizaciones que se le otorguen conforme a la Ley, y

VI. Los bienes, derechos y obligaciones a su favor que contengan utilidad económica o sean susceptibles de estimación pecuniaria y que se obtengan por cualquier título legal.

Artículo 90. La Comisión administrará y dispondrá de su patrimonio en razón del cumplimiento de su objeto, con sujeción a las disposiciones legales aplicables, por lo que queda prohibido estrictamente el empleo del

mismo para fines distintos a los señalados en la presente ley.

La enajenación de los bienes muebles o inmuebles de la comisión deberá sujetarse a lo dispuesto en la legislación aplicable y a los lineamientos que en la materia emita el Consejo.

Capítulo V. Del control, evaluación y vigilancia

Artículo 91. Las funciones de control, evaluación y vigilancia de la Comisión estarán a cargo del órgano de control y desarrollo administrativo y de los comisarios públicos oficial y ciudadano, respectivamente, designados por la Secretaría de la Contraloría General, quienes desempeñarán sus funciones en los términos de la Ley orgánica del poder ejecutivo del estado y demás disposiciones aplicables.

Comentario:

Cuando se aprueba una ley siempre queda la percepción de que es una buena ley, pero también nos quedamos pensando en su eficacia y cómo medirla. Creemos que una evaluación no solo debe de ser percepción ciudadana. Sino que también deben de involucrarse instituciones académicas y las propias personas indígenas e, independientemente de la evaluación que realice el Instituto superior de auditoría y fiscalía (ISAF). En caso contrario, si no se evalúa el impacto del trabajo de la CEDIS no se conocerá su eficacia social y perderá orientación política.

Por último, el transitorio séptimo, obliga al ejecutivo a publicar la ley en los 8 idiomas indígenas de Sonora. Este es un mandato expreso para el ejecutivo, han pasado más

de 12 años que no se ha dado respuesta a este transitorio y la falta de cumplimiento recae en una omisión administrativa. Al respecto, es pertinente citar el amparo en revisión 192/2016, del cual se explica en el comentario del artículo 8 de la presente ley.

Capítulo VI. Del régimen laboral

Artículo 92. Las relaciones de trabajo entre la Comisión y sus trabajadores se regirán por la ley laboral aplicable.

Transitorios

Artículo primero. La presente Ley entrará en vigor, previa su publicación en el boletín oficial del gobierno del estado, el día siguiente a aquél en que entre en vigor la Ley número 77, que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 1º de la Constitución Política del Estado de Sonora.

Artículo segundo. Se abroga el decreto que crea la Comisión para la Atención de los Pueblos Indígenas de Sonora, publicado en el boletín oficial del gobierno del estado número 51, sección IV, el día 26 de diciembre de 2003 y sus modificaciones.

Artículo tercero. El titular del poder ejecutivo del estado, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, deberá realizar el nombramiento del Coordinador General de la Comisión, conforme a lo que establece esta ley.

Artículo cuarto. Dentro de los 90 días naturales siguientes a la instalación del Consejo Directivo de la Comisión, este expedirá el Reglamento Interior de la misma. En tanto no se expida el Reglamento Interior a que se refiere el párrafo anterior, se continuarán aplicando el reglamento de la Comisión para la Atención de los Pueblos Indígenas de Sonora, en lo que resulte conducente.

Artículo quinto. Por virtud de la presente ley, se transfiere la titularidad de todos aquellos actos jurídicos que en su oportunidad se otorgaron a la Comisión para la Atención de los Pueblos Indígenas de Sonora a la Comisión que se crea por disposición de la presente Ley.

De igual forma, los recursos humanos, materiales y financieros de la Comisión para la Atención de los Pueblos Indígenas de Sonora pasarán a formar parte de la Comisión que se crea por virtud de esta ley, respetándose los derechos laborales conforme a la legislación aplicable.

Artículo sexto. El Congreso del estado, en el marco del análisis y aprobación del decreto del presupuesto de egresos del gobierno del estado para el ejercicio Fiscal de 2011, deberá realizar las adecuaciones presupuestales pertinentes, a efecto de dotar de los recursos necesarios para la constitución del Fondo a que se refiere el artículo 58 de esta ley.

Artículo séptimo. El poder ejecutivo del estado deberá traducir la presente ley a las lenguas habladas por las

etnias pueblos konkaak (seri), hiak (yaqui), kickapoo (kikapú), kuapá (cucapá), macurawe (guarijío), o'ob (pima), tohono o'otham (pápago) y yorem mayo (mayo). Asimismo, hará del conocimiento de la población del estado el contenido de la presente ley.

Comentario:

A la fecha el estado no ha publicado la presente ley en las diferentes lenguas maternas que existen en el estado de Sonora; por lo que los ejecutivos desde que se aprobó la ley en 2010 han hecho caso omiso para efectos de publicarla. Circunstancia que ha generado una omisión administrativa de acuerdo a las nuevas reformas en materia de amparo.

Artículo octavo. El ejecutivo del estado, a través de la Secretaría de Educación y Cultura, promoverá las medidas necesarias para incluir el contenido de esta ley en los textos de educación básica, a efecto de que su conocimiento se realice desde la infancia.

Artículo noveno. En todas aquellas disposiciones normativas en las cuales se haga referencia a la Comisión para la Atención de los Pueblos Indígenas de Sonora, se entenderá que se hace referencia a la Comisión que se crea por disposición de la presente ley.

Artículo décimo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente Ley.



I I J NATIVUS UNISON

El instituto de investigaciones jurídicas Nativus UNISON es una **Asociación Civil**, con vinculación potestativa al Departamento de Derecho de la Universidad de Sonora.

El objetivo de Nativus UNISON es analizar la cuestión indígena desde una perspectiva jurídica; crítica, participativa y propositiva para coadyuvar en el desarrollo de los pueblos y comunidades de Sonora.