

# **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA BEATRIZ DOMINGA PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

La que suscribe, **Beatriz Dominga Pérez López**, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta honorable soberanía, la siguiente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pueblos y comunidades indígenas**, al tenor de la siguiente:

## **Exposición de Motivos**

### **Planteamiento del Problema**

La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre del 2007, afirma que todos los pueblos son parte de la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que los pueblos indígenas deben ser libres de toda forma de discriminación, reconoce los derechos que tienen y que no se han podido ejercer, como el de la libre determinación, y derecho a la consulta.

Se reconoce, también, el derecho a no ser desplazados, sin embargo, a 11 años de esta importante declaración hoy en día ser indígena en México es sinónimo de pobreza, marginación, abandono y despojo, tan es así que a nivel nacional nos clasifican como grupos vulnerables, discriminando una vez más, su cultura y carácter de ser los pueblos originarios de este país.

La discriminación contra los pueblos indígenas se manifiesta también en la distribución de la riqueza, los bienes y servicios públicos, siendo los principales afectados las mujeres y los niños indígenas, así como los migrantes indígenas, muestra de ello es que en el presupuesto de egresos de la federación, en los últimos años se ha disminuido el monto que destina el gobierno a programas de desarrollo en regiones indígenas, lo que se traduce en bajos índices de desarrollo económico, social y humano.

En este contexto se puede decir que la reforma constitucional de 2001 en materia indígena reduce la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, al dejar como un tema de atención local el reconocimiento de los pueblos indígenas, al establecer en la fracción VIII, párrafo dos, del artículo 2, apartado A, constitucional, que: ... “Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público”.

En consecuencia, el texto contenido en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limita a los pueblos indígenas los siguientes derechos:

- I. Deja sin posibilidad a los pueblos y comunidades indígenas a formar parte de las estructuras de gobierno, ya que en lugar de reconocerlas como sujetos de derecho público únicamente las considera entidades de interés público; y
- II. Deja en manos de las entidades federativas definir las características y alcances de sus derechos individuales y colectivos, lo que pone en disparidad legislativa respecto de los derechos de los pueblos indígenas entre un estado y otro.

Para ilustrar mejor, la diferencia entre ser sujeto de interés público y sujeto de derecho, podemos decir que en el primer caso tenemos la orientación hacia concebir los derechos indígenas en tanto sujetos de atención sin mayor atribución que el ser receptores de las políticas públicas, podríamos decir que sin la capacidad de ejercicio, que en derecho civil reconoce la ley. En el segundo encontramos la tendencia a concebir sujetos de derecho con atribuciones específicas vinculadas al ejercicio de la autonomía indígena.

En el primero, los indígenas son receptores y beneficiarios de programas de desarrollo sujetos a una relación de subordinación, donde simplemente son actores pasivos, receptores de figuras asociativas y reglas de operación que pueden estar distantes de sus mecanismos propios de toma de decisiones, de su control y supervisión efectiva.

En el segundo caso se trata de sujetos colectivos con personalidad jurídica, misma que les reconoce facultades para ser titulares de derecho, representar y ser representados. Tiende a dar atribuciones, es decir, facultades y competencias para obrar como autoridades y por ello para mandar y hacerse obedecer.

### **Argumentos que sustentan la propuesta de reforma**

México ha suscrito y ratificado diversos convenios internacionales, 78 de los 188 adoptados por la OIT, entre ellos, el convenio 169, en el cual se establecen una serie de derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

Asimismo, con motivo del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, ocurrido el primero de enero de 1994 en el estado de Chiapas, el 16 de febrero de 1996, el gobierno federal y el denominado EZLN suscribieron los Acuerdos de San Andrés, en el documento número uno, punto 2, de la parte de estos acuerdos denominado “Nuevo Marco Jurídico” se establece que:

“2. El reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles”

De igual manera, en el punto 4 del documento titulado “Propuestas Conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento”, se expresa:

“Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.”

Por su parte a nivel internacional, el Convenio 169 de la OIT de igual manera establece:

### “Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.”

En este sentido, podemos observar que dicho convenio exige la libertad que deben tener los pueblos para gozar de sus libertades y derechos, sin ningún obstáculo, es decir es necesario que las comunidades tengan la libertad y capacidad de disponer, crear, modificar, o extinguir derechos y obligaciones respecto de sus tierras, y toda su cosmogonía, tradición, cultura, y demás cosas propias.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado por aplicar el control de convencionalidad, es decir que en todas y cada una de las resoluciones y actos deben de estar fundamentados e incluidos los tratados internacionales, a continuación:

“Época: Décima Época

Registro: 160589

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. LXVII/2011(9a.)

Página: 535

#### **Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la

Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXVII/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.”

En esta tesitura de ideas, podemos claramente observar que, a través de muchos años de lucha y esfuerzo, se han podido alcanzar, o asentar, algunas bases, tanto nacionales como internacionales, que establecen la obligación del Estado mexicano de reconocer a las comunidades originarias cómo sujetos de derecho público y no sólo de interés público.

Con esta iniciativa se pretende otorgarles a los pueblos indígenas la capacidad para poder decidir sobre sí mismas, y dejar atrás el sistema paternalista que sobre ellas se tiene.

No es óbice mencionar que esta iniciativa, piráticamente en los mismos términos, ya ha sido presentada por la promovente, tanto en la legislatura pasada, como en esta, sin embargo, dado la necesidad de su aprobación, y puesto que se han renovado a los integrantes de las comisiones en la Cámara de Diputados, consideramos que es menester presentarla de nuevo, para respectivo análisis, discusión, pero sobres todo para que pueda ser aprobada y contribuyamos con ello al pago de la deuda histórica con las comunidades indígenas.

En mérito de lo anterior, el texto sometido a su consideración, se expresa de la siguiente manera:

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

## **Decreto**

**Único.** Se reforma el párrafo cuarto, así como segundo, de la fracción VIII, apartado A, del artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 2. ...**

...

...

...

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

A...

I-VII...

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

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como **entidades de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonios propios**

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial de la federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de octubre de 2022.

Diputada Beatriz Dominga Pérez López (rúbrica)