



PROTOCOLO PARA LA CONSULTA PREVIA, LIBRE, INFORMADA, DIRIGIDA A LOS Y LAS PERSONAS INDÍGENAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS, ASÍ COMO A TODOS Y TODAS LAS PERSONAS QUE SE CONSIDEREN INDÍGENAS, A PARTICIPAR EN LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA PARA REALIZAR LAS ADECUACIONES QUE EN DERECHO PROCEDAN, A LA CONSTITUCIÓN LOCAL Y LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA, POR CUANTO HACE A GARANTIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE VOTAR Y SER VOTADO DE HOMBRES Y MUJERES INDÍGENAS EN CONDICIONES DE IGUALDAD SUSTANTIVA.





Contenido

GLOSARIO.....	4
Antecedentes	5
Los pueblos y comunidades indígenas en México y su libre determinación	100
Fundamento jurídico sobre el derecho a la consulta y a la representación política electoral.....	14
I. Marco jurídico internacional	148
II. Marco jurídicos nacional y local	18
II.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	18
II.2 CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA.....	222
II.3 Comisión Estatal de los Derechos Humanos.....	233
II.4 Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	233
II.5 Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Baja California.....	23
A. Materia de la consulta a pueblos y comunidades indígenas para para realizar las adecuaciones, tanto a la Constitución local como a las leyes secundarias, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva	25
I. Objeto de la Consulta	25
II. Materia de la Consulta.....	26
III. Enfoques de la consulta.....	27
a) Perspectiva de género:.....	27
b) La interculturalidad.....	27
c) Interseccionalidad	28
d) Derechos humanos	28
IV. Principios rectores de la consulta	29
a) Previa.....	29
b) Libre determinación	29
c) Participación.....	30
d) Buena fe	31
d) Transparencia	31
e) Culturalmente Adecuada.....	31
f) Pertenencia Cultural.....	32
g) Principio de accesibilidad para personas con Discapacidad	32
V. Deberes en la consulta	32
a) Deber de acomodo.....	32
b) Deber de adoptar decisiones razonadas	33
I. Personas consultadas	33
II. Autoridad Responsable	40
III. Órgano Garante	40
IV. Órgano Técnico Asesor	40
V. Observadoras y observadores.....	410
C. Etapas del proceso de la consulta.....	41



I. Etapa de convocatoria.	41
II. Etapa informativa.	42
III. Etapa Deliberativa.	43
IV. Etapa Consultiva.	44
V. Etapa de valoración de las opiniones y sugerencias.	44
IV. Etapa de conclusiones y dictamen.	45
D. Sedes de las Reuniones Consultivas	45
E. Previsiones generales	46
I. Cumplimiento de plazos.	46
II. Consulta y protocolo sanitario.	46
III. Documentación de la Consulta.	46
IV. Archivo de la Consulta.	46
V. Intérpretes.	47
VI. Garantizar la participación libre de discriminación.	47
VI. Financiamiento	47
VII. Ajustes al Protocolo.	47





GLOSARIO

CEDHBC	Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California
CEBC	Congreso del Estado de Baja California
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
COLEF	El Colegio de la Frontera Norte
CUGLPCAIBS	Comisiones Unidas de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales y; Asuntos Indígenas y Bienestar Social
CONAPO	Consejo Estatal de Población
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DNUPI	Declaración de las naciones unidas sobre los derechos de pueblos indígenas.
INALI	Instituto Nacional de Lengua Indígenas.
INE	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
IEEBC	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
LINPI	Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
Sala Superior del TEPJF	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Guadalajara del TEPJF	Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Local	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.



Antecedentes

1. **Marco constitucional.** 22 de septiembre de 2015, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, Decreto por el que se reformó el artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución federal; ordenándose en su artículo segundo transitorio, que las legislaturas de las entidades federativas adecuaran sus respectivas Constituciones, así como la legislación correspondiente, en un plazo no mayor a ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del referido Decreto.
2. 23 de noviembre de 2018, Hipólito Arriaga Ponte o Hipólito Arriaga Pote, Gobernador Nacional Indígena, presentó demanda ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, promoviendo Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano", señalando omisión por parte de la Legislatura de Baja California a lo ordenado en el artículo segundo transitorio antes referido.
3. **Sentencia Recurso de Inconformidad RI-30/2018.** Mediante sentencia de fecha 21 de diciembre de 2018, dentro del Recurso de Inconformidad RI-30/2018 el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, ordenó a la XXII Legislatura Congreso del Estado para que al menos noventa días antes del inicio del siguiente proceso electoral ordinario local, realice las adecuaciones que en Derecho procedan, a la Constitución local y la legislación interna, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución federal.
4. 15 de julio del 2020, el Congreso del Estado hizo de conocimiento del Tribunal de Justicia Electoral de Baja California que se aprobaron diversas reformas a nivel local, en materia de paridad de género, reformando el artículo 7, Apartado A, de la Constitución local, para reconocer y garantizar derechos de los pueblos y comunidades indígenas, así como de las mujeres y hombres indígenas residentes en el Estado.
5. 02 de septiembre de 2020, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el decreto del punto que antecede, sin embargo, en esa reforma no se agregó a la Constitución Local el derecho de los hombres y mujeres indígenas a desempeñar cargos públicos y de elección popular en condiciones de igualdad sustantiva aunado a que no se reformaron las leyes secundarias, hubo incumplimiento parcial a lo ordenado en la sentencia del 21 de diciembre de 2018.



De ahí que, al realizar la reforma constitucional que nos ocupa, se **omitió consultar a los pueblos y comunidades indígenas**, incumpliendo con lo ordenado en la sentencia del 21 de diciembre de 2018.

6. **Sentencia Recurso de Inconformidad Incidente de Inejecución de sentencia RI-30/2018.** El 29 de septiembre de 2020, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California dictó sentencia de incumplimiento de inejecución de sentencia dentro del expediente RI-30/2018, donde ordenó a la XXIII Legislatura realizar las adecuaciones, tanto a la Constitución local como a las leyes secundarias, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución federal, a fin de prever que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votados en condiciones de igualdad, sin discriminación alguna, en la elección de sus autoridades o representantes, de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales en el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y de asegurar en condiciones de igualdad, el acceso y desempeño de los cargos públicos y de elección popular para los que sean electos o designados; circunstancia que no se plasmó en la reforma de dos de septiembre, dado que se omitió precisar que el ejercicio de ese derecho será en condiciones de **igualdad sustantiva**.
7. **Sentencia Recurso de Inconformidad Incidente de Inejecución de sentencia RI-30/2018 INC.** El Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, vincula al Congreso del Estado a realizar la reforma constitucional y leyes secundarias, a más tardar dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral 2020-2021, señalando lo siguiente:

"7. EFECTOS

7.1. Congreso del Estado

Se **vincula** al Congreso del Estado para la debida observancia de la sentencia emitida en el expediente RI-30/2018, en la inteligencia que la legislación que corresponda deberá emitirse, a más tardar dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral 2020-2021.

El desarrollo de la **consulta** respectiva a los pueblos y comunidades indígenas asentadas en la Entidad -tanto originarios como procedentes de otras regiones-, deberá iniciarse a más tardar dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la presente resolución, tomando en cuenta las indicaciones y recomendaciones de la Organización Mundial de la



Salud y la autoridad sanitaria federal, emitidas con motivo de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus COVID-19."

- 8. Cumplimiento del IEEBC a la sentencia RI-30/2018.** En fecha 20 de septiembre de 2021, la Diputada Evelyn Sánchez Sánchez, presentó en Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Baja California, iniciativa de reforma al artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en materia de derechos de las comunidades y pueblos indígenas, con objeto de dar cumplimiento al Recurso de Inconformidad RI-30/2018.
- 9.** En acatamiento a la sentencia referida en el numeral anterior, el 31 de agosto de 2022, el Diputado Juan Manuel Molina García y la Diputada Evelyn Sánchez Sánchez, llevaron a cabo la sesión de instalación de las Comisiones Unidas de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales y; Asuntos Indígenas y Bienestar Social, con objeto de dar a conocer entre sus integrantes el sentido y alcance de la iniciativa de reforma al artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
- 10.** El 13 de diciembre de 2022, las referidas Comisiones Unidas, en sesión ordinaria, aprobaron el Acuerdo de Consulta Previa Libre e Informada a Pueblos y Comunidades Indígenas, respecto a las iniciativas de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y otros ordenamientos secundarios, en materia de Derechos Indígenas.
- 11.** Lo anterior, en aras de dar cumplimiento a la ordenanza realizada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en la sentencia del día 21 de diciembre de 2018 y la interlocutoria del 29 de septiembre de 2020, dentro del Incidente de Inejecución de Sentencia Recurso de Inconformidad RI-30/2018 INC.
- 12. Sentencia RI-30/2018 INC-3.** 04 de enero de 2023, le fue notificada al Congreso del Estado de Baja California la sentencia interlocutoria del día 16 de diciembre de 2022, en la cual el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California ordena al Congreso del Estado, dar cumplimiento a los fallos dictados en el expediente RI-30/2018 dentro de los noventa días naturales, siguientes a la notificación de dichos documentos, veamos:



- a) *“Se ordena al Congreso del Estado de Baja California para de cumplimiento a la sentencia de veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho, así como a la sentencia interlocutoria de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, dentro del plazo de noventa días naturales siguientes al que queden debidamente notificadas de la presente determinación; bajo el apercibimiento que, en caso de incumplimiento de lo anterior, se les impondrá la medida de apremio que conforme a Derecho se le considere más eficaz para su cumplimiento, en términos del artículo 335 de la Ley Electoral y en términos de lo dispuesto por la sentencia de Sala Guadalajara.*
- b) *Asimismo, se ordena al Congreso del Estado de Baja California que informe ante este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes a que esto suceda, respecto a cada uno de los pasos para la consulta, los tramites de gestión parlamentarios, así como el inicio y conclusión del proceso legislativo.*
- c) *Se vincula a la Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California y al Titular de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, a fin de que coadyuven con los recursos para el proceso de consulta y legislativo de mérito, que así pudiera solicitarse por el Congreso, sin que esto sea justificación para el incumplimiento de la ejecutoria.*
- d) *De igual forma se vincula al cumplimiento de la presente determinación al Instituto Estatal Electoral de Baja California para brindar asesoría y orientación al Congreso del Estado de Baja California sobre los procesos de consulta.”*

13. En sesión ordinaria de las Comisiones Unidad de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales y Asuntos Indígenas y Bienestar Social celebrada el día 10 de enero de 2023, se presentaron, desahogaron y aprobaron los trabajos logísticos, programáticos y de redacción de documentos, así como el establecimiento de calendario, fechas y lugares donde habrá de realizarse la Consulta Previa, Libre e Informada, a los pueblos, comunidades indígenas y afroamericanos.

14. Mediante sesión de pleno del día 12 de enero de 2023, el Congreso del Estado del Estado de Baja California aprobó el Acuerdo de la Junta de Coordinación Política en el cual se aprobó la integración de las mesas de trabajo que estarán constituidas por las Diputadas y los Diputados de este Congreso, para realizar la consulta, libre e informada, dirigida a los pueblos, comunidades indígenas y afroamericanas de la entidad, para dar a conocer entre sus miembros la iniciativa, propósito, alcance y contenido de la reforma al artículo 7 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y otros ordenamientos secundarios, en materia de derechos indígenas.



- 15. Normativa entorno a la Consulta indígena.** La consulta indígena es un derecho de carácter colectivo, y al mismo tiempo es una obligación del Estado; razón por la cual, para su efectivo ejercicio y eficaz aplicación, es pertinente que toda consulta cumpla con los parámetros indispensables que garanticen el cumplimiento de estándares internacionales, así como los principios y características que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del TEPJF que han definido en sus ejecutorias¹.
- 16.** En ese sentido, todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones y ejercicio de sus facultades, están obligadas a consultar a los pueblos y las comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses. En particular, el artículo 11 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Baja California, el cual establece que el estado y los municipios, deberán realizar consultas a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Municipal de Desarrollo, respectivamente, y en su caso incorporar las recomendaciones y propuestas que se realicen.
- 17. Plan de Trabajo de la Comisión Especial.** El 20 de enero de 2023, se celebró una reunión de trabajo con los miembros de las Comisiones Unidas de Gobernación Legislación y Puntos Constitucionales y; Asuntos Indígenas y Bienestar Social, en la que se presentó y aprobó el plan de trabajo para dar cumplimiento a la sentencia dictada por el TEJE dentro expediente RI-30/2018, cuyo resolutive TERCERO ordenaba al Congreso del Estado de Baja California, a la debida observancia de la sentencia de 21 de diciembre de dos mil dieciocho, dictada dentro del expediente RI-30/2018 y de la determinación de veintinueve de septiembre de dos mil veinte.
- 18. Protocolo de la Consulta Libre, Previa e informada.** El 3 de junio de 2019, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Protocolo de la Consulta Libre, Previa e informada para el Proceso de Reforma Constitucional y Legal sobre Derechos de los Pueblos indígenas y Afromexicano, emitido por el INPI.

¹ Tesis con registro 2004170, de rubro: "**COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES**".

Jurisprudencia 37/2015, con registro de rubro. "**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.**"



19. Desarrollo de la Consulta Indígena. El 04 de marzo, se desarrollará la Consulta Indígena a través de foros de consulta realizados de manera simultánea en los municipios de Ensenada, Mexicali, Tecate, Tijuana, Playas de Rosarito, San Felipe y San Quintín, contando con la participación y asistencia del personal adscrito al Congreso del Estado de Baja California, del Instituto Electoral, de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC) y del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI).

20. La etapa consultiva se concretó el objetivo y materia de la consulta, mediante el cual permitía a los hombres y mujeres indígenas para expresarse ante los diversos ejes temáticos a efecto de reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y ordenamientos secundarios en materia de derechos indígenas.

Los pueblos y comunidades indígenas en México y su libre determinación

a) Es importante ahora abordar que, para los órganos e integrantes de un sistema democrático, la máxima protección y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas es un asunto de especial relevancia. El reconocimiento de la Nación mexicana con una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, y reconociendo a los individuos pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, como parte de esta composición, se establece en el artículo 2º, apartado A, constitucional, señalando que: *“los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”*. En el entendido de que quienes integran un pueblo indígena, no necesariamente habitan en un territorio específico, sino a cada una de las personas que comparten dichas instituciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, o parte de ellas en su ámbito personal se les considera parte de ese pueblo.

Asimismo, se consideran comunidades indígenas integrantes de un pueblo indígena aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, que están asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.



Además, se establece que la **conciencia de su identidad indígena** es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Considerando lo anterior, permite precisar también el concepto de población indígena, siendo aquel conjunto de personas que considerando su conciencia de identidad, habitan en un determinado territorio, en específico para fines de la presente Consulta, que habitan en Baja California

Convenio 169

- b) Ahora bien, el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, señala como uno de sus postulados básicos, el derecho de los pueblos indígenas a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan, por conducto de sus representantes elegidos por ellos, estableciendo que las consultas llevadas a cabo deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, salvaguardando en todo momento las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas y las normas internacionales de derechos humanos.

Declaración de la ONU

- c) Así también, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el artículo 5, declara que 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.

Población indígena en México y Baja California

- d) La población indígena se ubica a lo largo y ancho del país. Los estados de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla y Yucatán son los que concentran el mayor número de hablantes de lengua indígena. Sin embargo, el INEGI nos da cuenta que personas indígenas hay en todo el territorio nacional y son a todas ellas con las que se tiene una deuda ancestral.



En el caso de los pueblos y comunidades indígenas en Baja California, al ser grupos históricamente en desventaja para que puedan desarrollarse plenamente y ejerzan sus derechos, entre ellos el de autodeterminación, es necesaria la aplicación de acciones afirmativas que garanticen una representación en proporción de su población como lo señala el artículo 11 de la Constitución local al referirse a la forma de gobierno del Estado como “representativa”, democrática y popular, además de republicana y laica.

Los pueblos indígenas son culturas diferentes, hablan, en conjunto, unas 68 lenguas, con 364 variantes, tienen sus propios rituales, tradiciones y formas diversas de entender la vida, la naturaleza y formas de organización. Cuentan con sistemas normativos y sociales propios, mediante los cuales se organizan para la toma de decisiones y para el ejercicio de sus derechos y obligaciones. Tienen derechos tanto individuales como colectivos reconocidos, a diferencia de las personas no indígenas. Baja California tiene la particularidad de contar con personas de Pueblos y Comunidades Indígenas de al menos 61 de las 68 lenguas existen 6 de pueblos y comunidades nativas de la entidad (lenguas Yumanas).

Entre los derechos que se incluyen en la CPEUM se encuentra la libre determinación y autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, principios, instituciones y procedimientos, a la no discriminación, al respeto de sus sistemas normativos, a la conservación y protección de sus culturas, a ser consultados siempre que una acción administrativa o legislativa sea susceptible de afectarles.

Derecho a la libre determinación

- e) La libre determinación es un derecho que tienen los pueblos indígenas para determinar libremente su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural. Asimismo, es un principio fundamental para hacer realidad la pluriculturalidad en los Estados nacionales con gran diversidad cultural como nuestro país. En este sentido, define el tipo de relación de los pueblos indígenas con los municipios, las entidades federativas y la federación, los cuales deben adecuar sus ámbitos de competencia para maximizar el ejercicio de este derecho.



Las comunidades indígenas reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos, también llamados usos y costumbres, expresados en sus sistemas de gobierno y de cargos conforme sus sistemas normativos políticos, civiles, religiosos y formas de trabajo colectivo.

Las formas de gobierno de los pueblos y comunidades indígenas cuentan con diferentes tipos de instituciones representativas tradicionales y constitucionales como son los gobiernos y autoridades tradicionales, consejos indígenas, presidencias y cabildos municipales, autoridades comunitarias y agrarias, representantes de pueblos indígenas en instituciones públicas federales y estatales, consejos consultivos, organizaciones culturales y políticas, así como líderes sociales y políticos.

Es necesario esclarecer que para que una persona sea considerada como indígena, la legislación nacional y los tratados internacionales en la materia, no obligan a que dicha persona deba pertenecer a alguna comunidad, o que viva en una zona geográfica determinada, sino que se asuma como parte de un pueblo indígena a través del autor-reconocimiento y su auto-conciencia.



Fundamento jurídico sobre el derecho a la consulta y a la representación política electoral.

I. Marco jurídico internacional

I.1 El Convenio 169 de la OIT² sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, suscrito por México el 11 de julio de 1990, establece, en su artículo 2, párrafo primero, que: *“Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”*

Por su parte el Artículo 6 menciona que, al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) *Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
- b) *Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*
- c) *Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*
- d) *Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.*

I.2 La DNUPI aprobada por la 107a. Sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada el 13 de septiembre de 2017, con el voto a favor del Estado Mexicano, establece, en sus artículos 1, 4, 5 y 19:

“(…) Artículo 1. Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la

²https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-ima/documents/publication/wcms_345065.pdf



Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos."

Artículo 4. *Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.*

Artículo 5. *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.*

Artículo 19. *Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado. (...)"*

I.3 La Declaración y Programa de Acción de Durban³, con respecto al derecho de los pueblos indígenas a la consulta y a la representación política electoral se tiene en cuenta que, reconoce que las personas indígenas *"han sido víctimas de discriminación durante siglos y afirmamos que son libres e iguales en dignidad y derechos y no deberían sufrir ningún tipo de discriminación, particularmente por su origen e identidad indígenas, y destacamos la necesidad de tomar constantemente medidas para luchar contra la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia que los afectan"*.

Por lo tanto, para que los pueblos indígenas puedan expresar libremente su propia identidad y ejercer sus derechos no deben ser objeto de ningún tipo de discriminación, lo que necesariamente implica el respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Se está haciendo actualmente un esfuerzo por garantizar el reconocimiento universal de estos derechos en las negociaciones acerca del proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, incluidos los derechos siguientes:

³ El objetivo primordial de la Declaración y Plan de Acción de Durban es dar una serie de lineamientos a los Estados, a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado para emprender una verdadera y frontal lucha contra el racismo los cuales fueron presentados durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, llevada a cabo en la ciudad de Durban, Sudáfrica el 31 de agosto y el 8 de septiembre de 2001 en las que el Estado México, estuvo presente.



- Ser llamados por su propio nombre;
- Participar libremente y en condiciones de igualdad en el desarrollo político, económico, social y cultural de un país;
- Mantener sus propias formas de organización, sus estilos de vida, culturas y tradiciones;
- Mantener y utilizar su propio idioma;
- Mantener su propia estructura económica en las zonas en que habitan;
- Participar en el desarrollo de sus sistemas y programas de educación;
- Administrar sus tierras y recursos naturales, incluidos los derechos de caza y pesca; y
- Tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

I.4 La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada en la segunda sesión plenaria de la Organización de Estados Americanos, celebrada el 14 de junio de 2016, con el voto favorable del Estado Mexicano, establece lo siguiente:

“(...) Artículo XXXI

1. Los Estados garantizarán el pleno goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales de los pueblos indígenas, así como su derecho a mantener su identidad cultural, espiritual y tradición religiosa, cosmovisión, valores y a la protección de sus lugares sagrados y de culto y de todos los derechos humanos contenidos en la presente Declaración.
2. Los Estados promoverán, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, la adopción de las medidas legislativas y de otra índole, que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en esta Declaración.

Artículo XXXVIII

La Organización de los Estados Americanos, sus órganos, organismos y entidades tomarán las medidas necesarias para promover el pleno respeto, la protección y la aplicación de las disposiciones contenidas en esta Declaración y velarán por su eficacia. **(...)”**

I.5 Caso del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador. La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en su sentencia del 27 de junio de 2012, en relación con el caso de Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador que, respecto a las consultas que se pretenda aplicar a los miembros de comunidades y pueblos indígenas, se debe atender, principalmente, a los siguientes parámetros:



- **Previa**, en las primeras etapas del plan o proyecto a realizar, pues el hecho de informar a las comunidades y pueblos indígenas de manera posterior va en contra de la esencia del derecho a la consulta.
- **Culturalmente adecuada**, mediante procedimientos acordes, atendiendo a todas las especificidades de los pueblos y comunidades indígenas, como son sus costumbres, tradiciones y, sobre todo, instituciones representativas.
- **Informada**, esto es, los procedimientos que sean implementados para dar a conocer los proyectos y medidas exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y alcances del proyecto, pues sólo a sabiendas de todas las consecuencias y riesgos de cualquier naturaleza, los integrantes de pueblos y comunidades indígenas podrán evaluar la procedencia del plan propuesto.
- **De buena fe**, con el objeto de llegar a un acuerdo basado en la libertad, la confianza y respeto mutuo.

1.6 El caso de la Organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih AslaTakanka (YATAMA) vs. Nicaragua

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, estableció para este caso en la Sentencia del 23 de junio de 2005 la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos:

La Corte entiende que, de conformidad con los artículos 1.1, 2, 23 y 24 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al **principio de igualdad y no discriminación**, y debe



adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar, no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

De acuerdo con el inciso a) del artículo 29 de la Convención no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las decisiones que se adopten en aplicación de esta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial.

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento que antecede a las elecciones.

De acuerdo con el artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

Los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo con los principios de la democracia representativa. Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo, tomando en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, promover y fomentar diversas



formas de participación fortalece la democracia, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.

II. Marco jurídicos nacional y local

II.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La **CPEUM** establece en el artículo **1º**, establece lo siguiente:

“(…) En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.
(…)”

Por su parte el **Artículo 2** establece que la Nación Mexicana es única e indivisible y a la letra dice:

*“(…) “La Nación tiene una **composición pluricultural** sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden*



de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. 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. *Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*

I- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II- 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.

III- 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 que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV- Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.



V- *Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.(...)"*

VI- *Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.*

VII- *Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.*

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 interés público.

B. La Federación, las entidades federativas y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

(...)

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

(...)

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

(...)

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de las personas indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley. . (...)"



II.2 CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA

Por su parte la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California, establece en su Capítulo IV, que el Estado acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

En el **APARTADO A**, relativo a la promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos, señala que la constitución asume a plenitud todos los derechos, prerrogativas de los pueblos y comunidades indígenas; así como las obligaciones de las instituciones públicas establecidas en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, reconoce los derechos colectivos, a los siguientes pueblos indígenas autóctonos: Kiliwas, Kumiai, Pai pai, Cucapá y Cochimí, así como a las comunidades que conforman estos pueblos.

Asimismo, las comunidades indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo indígena, procedentes de otro Estado de la República y que residan temporal o permanentemente dentro del territorio del Estado de Baja California, quedan protegidos por los derechos señalados en esta Constitución y la ley respectiva. La conciencia de la identidad indígena será criterio fundamental para determinar a quienes aplican las disposiciones que sobre pueblos indígenas se establezcan en esta Constitución y Leyes de la materia.

Sin poner en riesgo la unidad estatal, la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia a su autonomía.

Para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, el Estado y los Municipios establecerán las instituciones y las políticas públicas requeridas para garantizar la vigencia de los derechos de los



indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales tendrán que ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

II.3 Comisión Estatal de los Derechos Humanos

Por su parte en el **APARTADO B**. De la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, establece que corresponde a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, la protección, observancia, y promoción de los derechos humanos que amparan las disposiciones jurídicas. Será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, contará con autonomía de gestión y presupuestaria, de reglamentación interna y de decisión.

II.4 Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas

Ahora bien, la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, es su Capítulo I, relativo a la Naturaleza, Objeto y Funciones del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas:

“(….) Artículo 2. El Instituto es la autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afroamericano, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte.

Recomendación General 27 /2016 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

(…)

Documento base para la consulta “Derecho a la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas. Bases principios y metodología para su implementación por la administración pública federal” elaborado por el INPI. **(….)”**

II. 5 Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Baja California.

“(….) Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto la promoción, el reconocimiento, preservación y defensa de los derechos y la cultura de los indígenas del Estado de Baja California, así como el establecimiento de las



obligaciones de la administración pública estatal y municipal, en la construcción de las relaciones con las comunidades indígenas y elevar el bienestar social de sus integrantes, promoviendo el desarrollo a través de programas y presupuestos específicos. Reforma Esta Ley reconoce los derechos colectivos, a los siguientes pueblos indígenas: Kiliwas, Kumiai, Pai pai, Cucapá y Cochimí, así como a las comunidades indígenas que conforman aquellos, los cuales habitaban en la región desde antes de la formación del Estado de Baja California, y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Las comunidades indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo, procedentes de otro estado de la república y que residan permanentemente dentro del territorio del Estado de Baja California, podrán acogerse a esta ley.

Esta Ley reconoce, a su vez, a las localidades enlistadas en el catálogo de comunidades indígenas que mediante Acuerdo General determine el Ejecutivo del Estado, con base en estudios técnicos y de campo del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, (CDI) y del Consejo Estatal de Población, (CONEPO) que deberá emitir cada cinco años.

La conciencia de su identidad indígena será criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones que sobre pueblos indígenas se establezcan en esta y otras Leyes de la materia.

Con el objeto de promover el reconocimiento, preservación y defensa de los derechos y cultura de los pueblos indígenas en nuestro Estado, el 9 de agosto de cada año, se habrá de celebrar en la Entidad el Día de los Pueblos Indígenas de Baja California, con diversas actividades a cargo de las dependencias de la administración pública estatal y municipal.

Artículo 10. Las comunidades indígenas del Estado tendrán personalidad jurídica para ejercer los derechos establecidos en la presente ley, teniendo el carácter de sujetos de derecho público.

Artículo 11. El Estado y los Municipios, realizarán consultas a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Municipal de Desarrollo respectivamente, y en su caso incorporar las recomendaciones y propuestas que se realicen.

Del marco normativo transcrito se desprende que los pueblos y comunidades indígenas, como sujetos de derecho público, son los titulares del derecho de consulta previa, libre e informada.



Esta dimensión colectiva constituye uno de los aspectos centrales que se considerará en el proceso de consulta para la verificación de la autoadscripción calificada. Esto es, se habrá de establecer un diálogo con las personas en lo particular, las representaciones y autoridades de las comunidades y pueblos; asimismo, los resultados deberán atender la opinión de las personas indígenas respecto a los requisitos que deberán cubrir para estar en condiciones de acceder a la acción afirmativa indígena a través de lo que el TEPJF denominó autoadscripción calificada.

ARTÍCULO 5. El Estado a través de sus tres órdenes de gobierno, Federación, Entidades Federativas y municipios, en los ámbitos de sus respectivas competencias, reconocerá, protegerá y promoverá la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales.

ARTÍCULO 6. El Estado adoptará e instrumentará las medidas necesarias para asegurar que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística y cultural de la Nación Mexicana. Además, destinará un porcentaje del tiempo que dispone en los medios de comunicación masiva concesionados, de acuerdo a la legislación aplicable, para la emisión de programas en las diversas lenguas nacionales habladas en sus áreas de cobertura, y de programas culturales en los que se promueva la literatura, tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas nacionales de las diversas regiones del país.

ARTÍCULO 7. Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública. Al Estado corresponde garantizar el ejercicio de los derechos previstos en este artículo, conforme a lo siguiente:

a). En el Distrito Federal y las demás entidades federativas con municipios o comunidades que hablen lenguas indígenas, los Gobiernos correspondientes, en consulta con las comunidades indígenas originarias y migrantes, determinarán cuáles de sus dependencias administrativas adoptarán e instrumentarán las medidas para que las instancias requeridas puedan atender y resolver los asuntos que se les planteen en lenguas indígenas.

b). En los municipios con comunidades que hablen lenguas indígenas, se adoptarán e instrumentarán las medidas a que se refiere el párrafo anterior, en todas sus instancias.

La Federación y las entidades federativas tendrán disponibles y difundirán a través de textos, medios audiovisuales e informáticos: leyes, reglamentos, así como los contenidos de los programas, obras, servicios dirigidos a las



comunidades indígenas, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios.

Artículo 32. Se reconoce, el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Baja California, en el ámbito político, económico, social y cultural, fortaleciendo la soberanía, la democracia y los órdenes de Gobierno, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado. (...)"

A. Materia de la consulta a pueblos y comunidades indígenas, así como afromexicanas, para realizar las adecuaciones, tanto a la Constitución local como a las leyes secundarias, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva,

Objeto de la Consulta

La consulta libre, previa e informada a los pueblos y comunidades indígenas tendrá por objeto realizar las adecuaciones que en derecho procedan, a la Constitución local y la legislación secundaria, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

Por tanto, se plantea una consulta indígena y afromexicana que reúna las características de brindar información previa a las y los participantes, sea libre la participación, informada, de buena fe, así como culturalmente adecuada y nos permita realizar las reformas necesarias a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y leyes secundarias para efectos de garantizar el derecho fundamental de las mujeres y hombres indígenas de ser votados en condiciones de igualdad sustantiva.

I. Materia de la Consulta.

Será materia del proceso de consulta, los principios, derechos, mecanismos y criterios para realizar las adecuaciones que en derecho procedan, a la Constitución Local y la legislación secundaria, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Federal.



II. Enfoques de la consulta.

a) Perspectiva de género:

De acuerdo a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que en su artículo 5º, fracción VI define la perspectiva de género como: *“la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.”*

Por su parte la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia en el artículo 5º, fracción IX la define como: *“Una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”.*

En esta tesitura, desde esa perspectiva, la consulta deberá realizarse desde un enfoque que permita el ejercicio de los derechos y la participación activa de las comunidades, pueblos indígenas y afroamericanas

b) La interculturalidad

Es el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, caracterizado por la comunicación, el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común.

Implica tomar en cuenta las distintas visiones, perspectivas e intereses que se vean involucrados por el tema a consultar, a fin de generar las condiciones necesarias que hagan posible que los proyectos o leyes con expresiones culturales e intereses diversos, se vuelvan compartidos y benéficos para todos los involucrados. En este sentido, se requiere diálogo e interacción entre los diferentes individuos, pueblos y culturas en un marco de respeto, equidad y complementariedad, así como la



voluntad de convivencia entre personas y pueblos con identidades culturales plurales, variadas y dinámicas, conscientes de su interdependencia. Sobre este aspecto, la Sala Superior del TEPJF, ha establecido que una perspectiva intercultural debe garantizar en mayor medida los derechos colectivos e individuales de los pueblos.

c) Interseccionalidad

Perspectiva que se centra en las desigualdades sociales y analiza el sistema de estructuras de opresión y discriminación múltiples y simultáneas, que promueven la exclusión e impiden el desarrollo de las personas por la intersección de más de una forma de discriminación. Esta perspectiva ofrece un modelo de análisis que permite comprender cómo determinadas personas son discriminadas por múltiples razones y, por consiguiente, el acceso y ejercicio de sus derechos se ve restringido en más de una forma. Contribuye a diseccionar con más precisión las diferentes realidades en las que se encuentran las mujeres.

d) Derechos humanos

El artículo 1º de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia CPEUM establece.

Asimismo, señala que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.



Finalmente, este artículo señala que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

III. Principios rectores de la consulta

a) Previa

Consiste en efectuar un acercamiento desde las etapas tempranas del proyecto de Consulta, dado que son una forma de asegurar la participación de la comunidad en los actos que pudieran llegar a afectarles, debiendo respetarse las exigencias cronológicas de los procesos de consulta y cuyo consentimiento deberá obtenerse con antelación a cualquier autorización, y tratándose de un proyecto que abarca varios meses, debe garantizarse la participación de las comunidades interesadas en todas las etapas de ejecución, y que en el caso de surgir un conflicto en la misma, se resolverá en el marco de la democracia.

b) Libre determinación

Conforme a los artículos 3 de la DNUDPI y 2º de la CPEUM, es el derecho que tienen los pueblos indígenas para determinar libremente sus formas de gobierno y organización social, económica, política, jurídica y cultural y perseguir su desarrollo económico, social y cultural.

Una expresión concreta de este derecho en el ámbito estatal es el proceso de consulta libre, previa e informada, mediante la cual los pueblos indígenas participan en la adopción o rechazo de las decisiones respecto de medidas administrativas o legislativas que les afecten o sean susceptibles de afectarles.

Bajo esta consideración, la libre determinación constituye un principio fundamental en los procesos de consulta y consentimiento, que define el tipo de relación de los pueblos indígenas con los municipios, las entidades federativas y la Federación, los cuales deben adecuar sus ámbitos de competencia para maximizar el ejercicio de este derecho, con la finalidad que, en condiciones de libertad e igualdad, tomen una decisión respecto al tema consultado y en esta



medida, determinen su condición política, así como su desarrollo económico, social y cultural, exento de coerción, intimidación y manipulación.

Por lo tanto, la Autoridad Responsable en el proceso de Consulta debe establecer una relación de pleno respeto a la forma de vida y a los derechos fundamentales de los Pueblos y Comunidades consultadas, así como adecuar su ámbito de competencia para maximizar y garantizar el ejercicio de sus derechos.

c) Participación

A lo largo de la historia política contemporánea se ha venido consolidando el derecho a la participación como base fundamental de una sociedad democrática que garantiza a la ciudadanía no quedar al margen de la toma de decisiones de los asuntos públicos que les atañen.

En el caso de quienes integran los pueblos indígenas, además de la participación a través de los mecanismos generales previstos en nuestra legislación (plebiscito, referéndum, revocación de mandato, entre otros) tienen el derecho a participar en asuntos específicos que afecten o sean susceptibles de afectar sus derechos colectivos e individuales a través del derecho de consulta. En este sentido, la participación/negociación/diálogo con quienes integran los pueblos y comunidades indígenas con el Estado y la sociedad, es uno de los principios torales de la consulta y el consentimiento.

La particularidad cultural e histórica de los pueblos y personas indígenas, obliga a los Estados a adaptar y reforzar los mecanismos comunes de participación ciudadana, dando lugar al derecho de consulta libre, previa e informada.

En virtud de este principio, es necesario propiciar la más amplia participación de quienes integran los pueblos indígenas, en condiciones de libertad y equidad. En este sentido, debe existir una interpretación amplia y acorde a lo más favorable para los pueblos indígenas a fin de lograr que el mayor número de sus integrantes participe en estos procedimientos, en lo individual o de forma colectiva, por ello, no puede haber participación, consulta, ni consentimiento sin la expresión abierta y libre de la voluntad.



d) Buena fe

Sobre este principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio: *“La buena fe no se encuentra definida en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en otras leyes administrativas, por lo que es menester acudir a la doctrina, como elemento de análisis y apoyo, para determinar si en cada caso la autoridad actuó en forma contraria a la buena fe. Así, la buena fe se ha definido doctrinariamente como un principio que obliga a todos a observar una determinada actitud de respeto y lealtad de honradez en el tráfico jurídico y en tanto cuando se ejerza un derecho como cuando se cumpla un deber”*.

Por otra parte, de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, la buena fe es *“una locución tomada en consideración en numerosas disposiciones legales, definida como la obligación de conducirse honrada y concienzudamente en la formación y ejecución del negocio jurídico sin atenerse necesariamente a la letra de este”*.

d) Transparencia

Todos los actos, documentos e información generada en el Proceso de Consulta serán de libre acceso para la ciudadanía en general, y especialmente a los miembros de los pueblos y las comunidades indígenas.

e) Culturalmente Adecuada

La Consulta previa debe respetar costumbre y tradiciones de las comunidades indígenas y los procedimientos serán los que usan las comunidades indígenas para debatir sus asuntos. Se deben tomar en cuenta las peculiaridades propias de cada comunidad tanto Pueblos y Comunidades nativas de Baja California, como los Pueblos y Comunidades Asentados en Baja California, así como afromexicanas, para buscar en medida de lo posible, considerar los lugares adecuados para realizar las reuniones, los tiempos, así como las formas como desean tener estas reuniones.

Cabe destacar que la gran diversidad de Pueblos, Comunidades indígenas y Afromexicanas de Baja California nos da cuenta de por lo menos 61 Pueblos



distintos, lo cual otorga una riqueza en la diversidad de sus formas de organización, así como su manera particular de convivir con otras personas indígenas y no indígenas. Ya sean en los centros de población urbanos, rurales y ciudades fronterizas. Dado lo anterior, la Autoridad Responsable tiene la obligación de considerar que los procedimientos para efectuar la consulta deberán ser apegados a los que comúnmente desarrollan los Pueblos y Comunidades indígenas y Afromexicanas, a fin de respetar sus formas de expresión, decisión y planteamiento de sus argumentos, y, en particular, para reconocer sus organizaciones, autoridades e instituciones representativas.

f) Pertenencia Cultural

El diálogo intercultural, lo cual implica el principio de observancia del principio de igualdad y no discriminación. Reconocer las especificidades de los sujetos de consulta y evitar reproducir patrones de desigualdad durante el proceso, y algunos elementos propicios para garantizar el diálogo, serán el integrar al Proyecto la concepción de Desarrollo de los pueblos indígenas, conducirse de Buena fe, respetar su cultura, lengua, identidad y tradición oral, respetar sus condiciones, exigencias, formas de decidir y plantear sus argumentos, para lo cual se identificarán y eliminarán obstáculos y barreras que impidan dicho acceso.

g) Principio de accesibilidad para personas con Discapacidad

A fin de que las personas con discapacidad puedan participar plenamente, se adoptarán las medidas pertinentes para asegurar que se tenga acceso en igualdad de condiciones considerando el entorno físico, el transporte, la información y otros servicios de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

IV. Deberes en la consulta

a) Deber de acomodo

El deber de la Consulta requiere flexibilidad de todas las partes involucradas, para acomodar los distintos derechos e intereses en análisis. La Autoridad Responsable deberá ajustar su actuar con base en los resultados de la Consulta. El hecho de que no se les preste la consideración debida a los resultados de la Consulta, en el



diseño final de la medida administrativa. Va en contra del principio de buena fe que rige el deber de consultar.

b) Deber de adoptar decisiones razonadas

El Estado deberá garantizar el respeto de los derechos de los pueblos, comunidades y personas indígenas, a fin de asegurarles las condiciones para una vida Digna. En otro aspecto, este deber de la Autoridad Responsable le exige formular argumentos que sustenten la necesidad de realizar las adecuaciones que en Derecho procedan, a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y la legislación secundaria, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Federal.

B. Identificación de los actores de la consulta

I. Personas consultadas

El actor principal en un proceso de consulta y de quien se busca obtener el consentimiento o acuerdos son las personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, así como afromexicanas. La presente Consulta va dirigida a personas indígenas mexicanas y afromexicanas residentes en el estado, de forma individual o a través de las autoridades tradicionales, comunitarias e instituciones representativas.

De manera enunciativa, las autoridades indígenas tradicionales, comunitarias e instituciones representativas de dichos pueblos y comunidades son aquellas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales, y que son nombradas con base en sus sistemas normativos, entre las que podemos encontrar en el siguiente listado enunciativo, más no limitativo:

LISTADO DE ACTORES
1. Autoridades municipales indígenas
2. Autoridades comunitarias, que pueden ser delegaciones, agentes, comisarías, jefaturas de tenencia, autoridades de paraje y ayudantías, entre otros.



3. Autoridades y gobiernos tradicionales indígenas.
4. Autoridades agrarias indígenas (comunales y ejidales).
5. Organizaciones, instituciones, ciudadanas y ciudadanos pertenecientes a los pueblos indígenas.
6. Consejos consultivos indígenas de instituciones para la atención de las comunidades indígenas en las entidades federativas.

En el caso concreto de Baja California y de conformidad con la información del INEGI en el Censo de Población y Vivienda 2020, así como del INALI, a la vez considerado en el **Plan de trabajo**, se cuentan considerando el criterio que mayormente beneficia a los Pueblos y Comunidades Indígenas con la autoadscripción:

Municipio	% de personas se consideran indígenas	Cantidad
1r lugar -Tijuana	44.14 %	(126,104)
2do lugar -Mexicali	17.13%	(48,948)
3er lugar-Ensenada	16.15%	(46,148)
4to lugar-San Quintín	15.08%	(17,250);
5to lugar-Playas de Rosarito	3.82	(10,922)
6to lugar-Tecate	3.67	(10,477)

Cabe precisar que no se cuenta con información que nos desglose a nivel municipal de aquellas personas que se auto adscriben indígenas la cantidad de integrantes por Pueblo indígena, por tanto, la aproximación o la variable que nos permite inferir la presencia de un Pueblo, y en su caso Comunidades o poblaciones es la variable de Hablantes de lengua indígena.

En cuanto a Población Afromexicana se tienen los siguientes datos:

Municipio	% de personas afromexicanas	Cantidad
1r lugar -Tijuana	55.68 %	(35,837)
2do lugar -Mexicali	9.41%	(11,105)
3er lugar-Ensenada	12.39%	(7,977)
4to lugar-San Quintín	6.30%	(4,054);
5to lugar-Playas de Rosarito	5.51%	(3,548)
6to lugar-Tecate	2.86%	(1,841)



Hablantes

Es importante mencionar los datos de “personas de 3 años y más que hablan alguna lengua indígena”. En cuanto a dichos datos lingüísticos, en nuestro país existen **7,364,645** personas que hablan alguna de las **68 lenguas indígenas** que existen, de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI).

En Baja California existen **49,130** personas hablantes de alguna lengua indígena, donde destacan cuatro lenguas de pueblos indígenas Yumanos: (Cucapá, Kumyai, Pa ipai y Kiliwa), así como siete pueblos originarios que se asentaron en Baja California (Mixteco, Náhuatl, Purépecha (Tarasco), Triqui, Tseltal, Tsotsil y Zapoteca).

Entre los datos contextuales que se destacan son:

- Cuatro lenguas de pueblos indígenas descendientes de los Yumanos, la gran mayoría de sus hablantes se encuentra en Baja California. Los Cucapá se encuentran en Mexicali, los Pa ipai en Ensenada y Playas de Rosarito, los Kumyai en Tecate, Playas de Rosarito y Ensenada y los Kiliwa en Ensenada y San Quintín. Cabe destacar que, si bien existen 116 Cochimies en Baja California de acuerdo al Sistema de Información Cultural (SIC) del gobierno federal, no se ha contabilizado en las fuentes recientes (INEGI o INALI) alguno que hablara la lengua. Entre las cuatro lenguas representan un **1.82 por ciento** del total de hablantes de alguna lengua en la entidad.
- De los pueblos originarios que se asentaron en Baja California, la comunidad de hablantes más numerosa es la mixteca. Sus 21,239 hablantes, representan un **43.23 por ciento** del total de hablantes en la entidad. En segundo lugar, se encuentra el Zapoteco con el **11.84 por ciento** con respecto al total de la entidad. El **Náhuatl** se ubica tercero con un **10.76 por ciento**.
- Si bien el Triqui solo representa el **6.11 por ciento** de los hablantes de alguna lengua en la entidad, a nivel nacional, de todas y todos los hablantes de Triqui, en Baja California se concentra el **10.16 por ciento**. En el mismo orden



de ideas, de los 526,593 hablantes de mixteco en México, en Baja California se concentran el **4.03 por ciento** (con sus 21, 239 hablantes). Ambos datos son destacables, ya que nos señala los procesos de migración y asentamiento ocurridos en Baja California.

De las 68 lenguas enumeradas en el catálogo del INALI, en Baja California existen hablantes de 61, siendo que en 54 de ellas solo representan un **16.27 por ciento**, concentrándose el restante **81.64 por ciento** en las **7** lenguas restantes⁴, como se indica en la siguiente tabla:

Total de hablantes por lengua indígena Nacional vs Baja California de acuerdo al catálogo del INALI				
Lengua	Nacional	Baja California	Relativo en Baja California con respecto al nacional	Relativo con respecto a Baja California
Akateko	2,894	24	0.83%	0.05%
Amuzgo	59,884	347	0.58%	0.71%
Awakateko	20	0	0.00%	0.00%
Ayapaneco	71	0	0.00%	0.00%
Ch'ol	254,715	301	0.12%	0.61%
Chatino	52,076	199	0.38%	0.41%
Chichimeco Jonaz	2,364	7	0.30%	0.01%
Chinanteco	144,394	380	0.26%	0.77%
Chocholteco	847	0	0.00%	0.00%
Chontal de Oaxaca	5,613	3	0.05%	0.01%
Chontal de Tabasco	60,563	2	0.003%	0.00%
Chontal insuficientemente especificado	1,704	49	2.88%	0.10%
Chuj	3,516	10	0.28%	0.02%
Cora	33,226	193	0.58%	0.39%
Cucapá	176	124	70.45%	0.25%
Cuicateco	12,961	15	0.12%	0.03%
Guarijío	2,139	3	0.14%	0.01%
Huasteco	168,729	100	0.06%	0.20%

⁴ Las 7 lenguas más numerosas son el mixteco, zapoteco, náhuatl, triqui, tsotsil. Purépecha (tarasco) y el tzeltal que abarcan el 81.64 por ciento que sumados con los 16.27 por ciento de las otras 54 lenguas, suman la cantidad de 97.91 por ciento. El restante porcentaje representa a hablantes de "otras lenguas de América" y hablantes "No especificados"

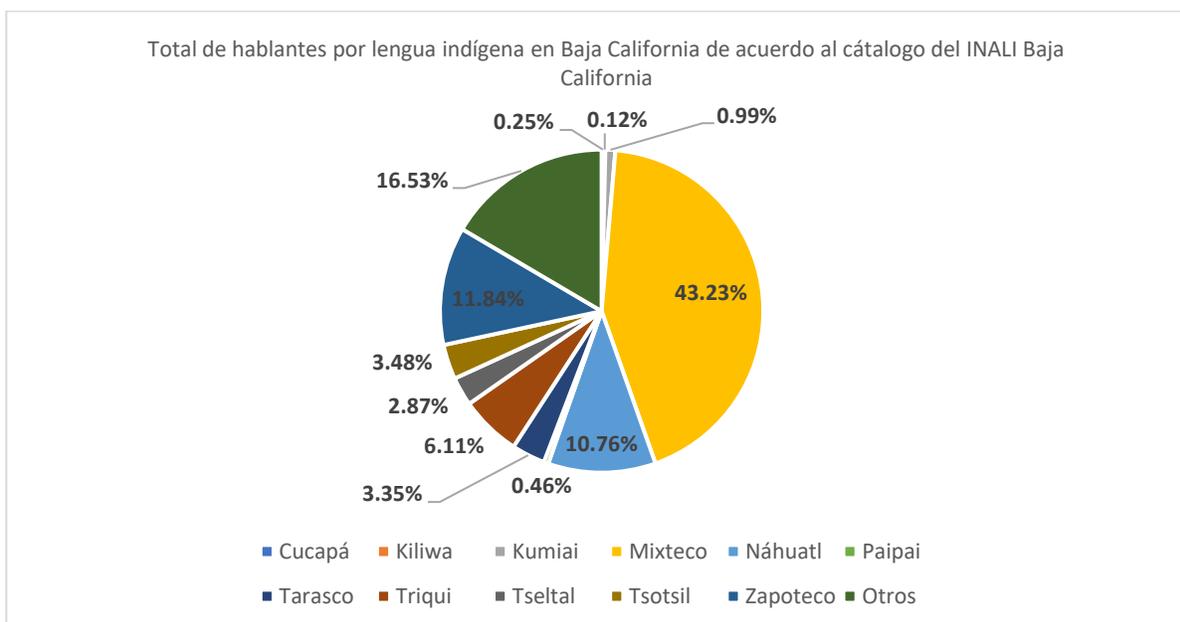


Huave	18,827	53	0.28%	0.11%
Huichol	60,263	204	0.34%	0.42%
Ixcateco	195	1	0.51%	0.00%
Ixil	117	5	4.27%	0.01%
Jakalteko	481	4	0.83%	0.01%
K'iche'	589	6	1.02%	0.01%
Kaqchikel	169	5	2.96%	0.01%
Kickapoo	63	0	0.00%	0.00%
Kiliwa	76	58	76.32%	0.12%
Kumiai	495	488	98.59%	0.99%
Lacandón	771	2	0.26%	0.00%
Mam	11,369	49	0.43%	0.10%
Matlatzinca	1,245	0	0.00%	0.00%
Maya	774,755	415	0.05%	0.84%
Mayo	38,507	473	1.23%	0.96%
Mazahua	153,797	334	0.22%	0.68%
Mazateco	237,212	241	0.10%	0.49%
Mixe	139,760	888	0.64%	1.81%
Mixteco	526,593	21239	4.03%	43.23%
Náhuatl	1,651,958	5287	0.32%	10.76%
Oluteco	77	0	0.00%	0.00%
Otomí	298,861	434	0.15%	0.88%
Paipai	231	226	97.84%	0.46%
Pame	11,924	5	0.04%	0.01%
Pápago	203	10	4.93%	0.02%
Pima	1,037	4	0.39%	0.01%
Popoloca	17,274	73	0.42%	0.15%
Popoloca de la Sierra	36,113	2	0.01%	0.00%
Popoloca insuficientemente especificado	8,427	108	1.28%	0.22%
Q'anjob'al	10,851	153	1.41%	0.31%
Q'eqchi'	1,599	6	0.38%	0.01%
Qato'k	126	1	0.79%	0.00%
Sayulteco	4,765	0	0.00%	0.00%
Seri	723	4	0.55%	0.01%
Tarahumara	91,554	264	0.29%	0.54%
Tarasco	142,459	1647	1.16%	3.35%
Teko	78	0	0.00%	0.00%
Tepehua	8,884	5	0.06%	0.01%
Tepehuano del	9,855	7	0.07%	0.01%



norte				
Tepehuano del sur	44,386	28	0.06%	0.06%
Tepehuano insuficientemente especificado	317	54	17.03%	0.11%
Texistepequeño	368	0	0.00%	0.00%
Tlahuica	2,238	2	0.09%	0.00%
Tlapaneco	147,432	584	0.40%	1.19%
Tojolabal	66,953	114	0.17%	0.23%
Totonaco	256,344	219	0.09%	0.45%
Triqui	29,545	3003	10.16%	6.11%
Tzeltal	589,144	1412	0.24%	2.87%
Tsotsil	550,274	1711	0.31%	3.48%
Yaqui	19,376	535	2.76%	1.09%
Zapoteco	490,845	5815	1.18%	11.84%
Zoque	74,018	176	0.24%	0.36%
Otras lenguas indígenas de América	2,453	123	5.01%	0.25%
No especificado	22,777	896	3.93%	1.82%
Totales	7364645	49130	0.67%	100.00%

Fuente: IINALI con datos del INEGI, Censo de Población de Vivienda 2020.



Por último, se quiere resaltar la existencia de la lengua *Ku'ahl* y la lengua *Cochimi* (como se ha dicho, cuenta con personas. En ambos casos, las lenguas no cuentan con hablantes registrados ante el INALI, pero se tienen personas



pertenecientes a dichos Pueblos *Ku'ahl* y *Cochimi* que están buscando revitalizarla.

Los datos por municipio incluyen para el caso de Mexicali abarca 53 de las 61 lenguas destacando el Náhuatl (1,501), Mixteco (920), Zapoteco (475), Tseltal (380), Tsotsil (344), Mixe (232), Yaqui (212), Purépecha (186), Mayo (155), Chinanteco (140), Chól (130) y Cucapá (109); en Tecate se hablan 35 de las 61 lenguas, mayoritariamente Mixteco (142), Purépecha (129) y Kumiai (115); En Tijuana convergen 54 de las 61 lenguas, entre las que destacan los hablantes de Mixteco (3,648), Náhuatl (1,607), Zapoteco (1,105), Tsotsil (993), Purépecha (941); Tseltal (556), Mixe (318), Otomí (309), Maya (223), Mayo (213), Yaqui (187), Chinateco (184), Mazahua (180), Totonaco (132), Tlapaneco (130), Mazateco (119), Huichol (106) y Ch'ol (103); En Playas de Rosarito encontramos a 31 de las 61 lenguas, resaltando el Mixteco (233), Purépecha (219), Náhuatl (208), Zapoteco (169) y Kumiai (118); Para Ensenada se hablan 47 de las 61 lenguas presentes en la entidad, donde dominan el Mixteco (6,816), Zapoteco (1,609), Náhuatl (764), Triqui (661), Kumiai (220), Pai pai (195), Tsotsil (125), Mixe (123), Tlapaneco (109), además de Kiliwa (43); Finalmente en San Quintín se localizan 41 de las 61 lenguas, las más representativas de acuerdo al número registrado de hablantes son Mixteco (9,480), Zapoteco (2,423), Triqui (2,283), Náhuatl (1,162), Tseltal (357), Tlapaneco (270), Tsotsil (219), Mixe (206), Amuzgo (186) y Chatino (123).

Como se había advertido, en Baja California se encuentra con una gran diversidad de Pueblos, Comunidades y población Indígena. En el caso de los Pueblos, Comunidades y Población Nativa, al ser propios de Baja California cuentan con alguna autoridad tradicional enumeradas en los 6 puntos que se describieron al inicio del numeral.

No obstante, para los Pueblos, Comunidades y Poblaciones Indígenas Asentadas en Baja California, la existencia regular de personas indígenas en un territorio no garantiza su vida comunitaria; en consecuencia: tampoco su auto-organización, ni la existencia de autoridades, por tanto, hay que reconocer diferencias que pueden recaer en alguno de los siguientes supuestos:

- (i) Tengan autoridades en Baja California;
- (ii) No tengan autoridades en Baja California, pero tengan autoridades en sus lugares de origen, y tienen vínculos con ellas (comunidad);



(iii) Tengan autoridades en sus lugares de origen, y no tienen vínculos con ellas (comunidad);

(iv) No tengan autoridades en Baja California, ni en sus lugares de origen.

Es importante precisar que la presente Consulta va dirigida a Pueblos, Comunidades y Poblaciones Indígenas que tienen como lugar de residencia el Estado de Baja California, ya sean que son nativas de la entidad o asentadas en la entidad en cualquiera de los incisos antes descritos.

II. Autoridad Responsable

La Autoridad Responsable de llevar a cabo la organización de la Consulta en todas sus etapas, hasta la publicación de los resultados, será el Congreso del Estado de Baja California mediante las Comisiones Unidas de Gobernación Legislación y Puntos Constitucionales y; Asuntos Indígenas y Bienestar Social.

III. Órgano Garante

Es quien da fe sobre los procedimientos y actúa como un mediador para nivelar las asimetrías que puedan presentarse entre las partes. Por tratarse de garantizar el derecho a la consulta y que la misma se lleve a cabo bajo los principios de buena fe, sea sistemática y transparente, cumpla con las características de ser previa, libre e informada, así como culturalmente adecuada. Será la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Baja California (CEDHBC) es el organismo que fungirá como órgano garante.

IV. Órgano Técnico Asesor

Es quien brinda de asistencia técnica y metodológica para la implementación de la consulta. Para la presente consulta. El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) y el Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEBC); serán los encargados de establecer, un diálogo sostenido e incluyente con las Comunidades, Pueblos Indígenas y Afromexicanos de la entidad, promover el intercambio de información, de propiciar el intercambio de documentos y materiales para enriquecer el acervo bibliográfico, hemerográfico y audiovisual.

El INPI y el IEEBC como Órganos Técnicos en la organización y promoción de la consulta, proporcionará el directorio de las autoridades, comunidades y



organizaciones representativas, que aunado al directorio y participantes registrados por el INE serán la base para la convocatoria.

V. Observadoras y observadores.

Durante todo el proceso de consulta previa a los pueblos, comunidades indígenas y Afromexicanos en materia de derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, el TEPJF, los ayuntamientos en Baja California, las organizaciones de la Sociedad Civil, instituciones académicas y de investigación relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas, así como ciudadanas y ciudadanos interesados de manera individual, podrán participar como observadoras y observadores en la consulta.

C. Etapas del proceso de la consulta

El proceso de la consulta a Pueblos, Comunidades Indígenas y Afromexicanos se realizará bajo 6 etapas, que se identifican de la forma siguiente:

Etapas	
1	Convocatoria
2	Informativa
3	Deliberativa
4	Consultiva
5	Valoración de las opiniones y sugerencias
6	Conclusiones y Dictamen

Para comprender cada una de las etapas, a continuación, se detalla en qué consisten cada una de las mismas:

I. Etapa de convocatoria.

Esta etapa comprende en la realización por parte del Congreso del Estado de Baja California, la emisión de la convocatoria a la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, así como afromexicanas con base en el presente protocolo. Para el desahogo de esta etapa se llevarán a cabo acciones que





proporcionen al mayor número de personas indígenas la información sobre el tema de la consulta.

Será el Congreso del Estado de Baja California en conjunto con las Comisiones Unidas de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales y; Asuntos Indígenas y Bienestar Social, quienes deberán acudir a los pueblos y comunidades indígenas de las cuales se tenga registro o conocimiento en la entidad para promover y hacer del conocimiento de las mismas la convocatoria respectiva, así como la información mediante el cual se realizará la consulta. Lo anterior, sin menoscabo de que, durante las reuniones informativas y consultivas, dentro del orden del día se contemple.

Además, la convocatoria se publicará en la página de internet del CEBC, en los estrados del CEBC, en los módulos de atención ciudadana y en lugares públicos de las ciudades que se considere oportuno; a efecto de hacerla del conocimiento del mayor número de Pueblos y Comunidades indígenas de los cuales se tenga registro, tomando como base la información recabada en el último proceso de consulta previa, libre e informada.

Asimismo, el CEBC incluirá la difusión de la convocatoria en medios electrónicos radio y televisión en todo el estado, para maximizar el alcance en zonas con mayor presencia de población indígena se buscará la colaboración del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas a través del INPI, así como de todas aquellas autoridades que actúen colaboración con el CEBC.

Es importante mencionar que en la consulta pueden participar todos los Pueblos y Comunidades Indígenas, así como afromexicanas que así lo deseen, se tenga o no registró o conocimiento de las mismas; así como cualquier persona que de forma individual pertenezca a alguna población Indígena o afromexicana.

Para garantizar la publicidad de la convocatoria, la difusión se hará en todos los medios al alcance de este Congreso del Estado.

II. Etapa informativa.

En esta fase se proporcionará a las personas indígenas, afromexicanas, autoridades tradicionales, comunitarias y representaciones consultadas, toda la información que se disponga respecto a la consulta, a fin de propiciar la reflexión,



debate y consenso que nos permita realizar las adecuaciones que en derecho procedan, a la Constitución Local y la legislación secundaria, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Federal.

Además, se entregará el presente **Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada de buena fe y culturalmente adecuada a las Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas, así como Afromexicanos para realizar las adecuación en el marco normativo local con objeto de garantizar el derechos de los hombres y mujeres indígenas de ser votados en condiciones de igualdad sustantiva.** Como parte de este Protocolo de Consulta, se prevé dar la mayor difusión que sea posible a la Consulta con la finalidad que los pueblos y comunidades consultadas tengan oportunidad de analizar, reflexionar y valorar sus propuestas y sugerencias.

El CEBC con la colaboración de las CUGLPCAIBS realizarán la difusión del proceso de Consulta a través de los medios de comunicación pertinentes. En el caso de los materiales audiovisuales, en medidas de las posibilidades presupuestarias, se contarán con subtítulo e intérpretes de lengua de señas mexicana en apoyo a las personas con discapacidad de las comunidades indígenas y afromexicanas.

Además, se promoverá que la convocatoria y la información referida sean difundidas por personas indígenas y afromexicanas en sus propias comunidades y sus respectivas lenguas.

El personal designado por el CEBC serán el medio idóneo para que las personas y representantes de los pueblos y comunidades indígenas resuelvan las inquietudes que pudieran presentarse respecto de la documentación que se pondrá a su consideración; no obstante, de ser necesario, formularán dichas inquietudes a la CUGLPCAIBS.

III. Etapa Deliberativa

Para el desahogo de esta etapa, los Pueblos, Comunidades y personas consultadas a través de sus autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias, y las personas indígenas en lo individual, de conformidad con sus propias formas de deliberación y toma de decisión, tendrán un periodo para deliberar sobre los



temas establecidos en la información brindada para construir sus decisiones, y en su caso, sus reflexiones respecto del tema de consulta.

Es muy importante destacar que en este periodo de reflexión no podrá intervenir ningún órgano de la autoridad electoral.

En las reuniones las personas indígenas, así como afromexicanas, en lo individual, pueblos, autoridades y comunidades podrán exponer sus puntos de vista y entregarán sus respectivos cuestionamientos. En caso de requerir el acompañamiento de personal del CEBC para transmitir la información a sus comunidades o asambleas, podrán solicitarlo a las CUGLPCAIBS.

IV. Etapa Consultiva

En esta etapa se establecerán **foros de consulta** realizados de **manera simultánea** en los municipios de Ensenada, Mexicali, Tecate, Tijuana, Playas de Rosarito, San Felipe y San Quintín, contando con la participación y asistencia del personal del CEBC, de las CUGLPCAIBS, de la CEDHBC y del INPI, y de alguna otra autoridad que en su caso se estime necesaria para el objeto de la Consulta.

En cada reunión se llevará a cabo una etapa informativa en las que podrán organizarse mesas de trabajo para que las personas participantes deliberen sobre la materia de la consulta. Se levantará el acta correspondiente que contendrá los principales acuerdos alcanzados, se tomaran fotos como evidencia fotográfica.

Estos foros tendrán por objeto recabar las opiniones, sugerencias y propuestas respecto a la información relativa a los temas materia de la consulta. De cada foro se elaborará un acta que contiene los principales acuerdos derivados de los Foros.

V. Etapa de valoración de las opiniones y sugerencias.

Es importante enfatizar que es compromiso de la Autoridad Responsable asumir el análisis y, en su caso, atender las propuestas, sugerencias, observaciones y contenidos normativos.



Para ello, se abrirá un espacio de posterior a la etapa consultiva para recibir opiniones y/o sugerencias. En el caso en que no procedan las propuestas o sugerencias, el Congreso del Estado explicará las razones por las que no fueron consideradas, cumpliendo con el deber de acomodo y razonabilidad, a través de la elaboración de un dictamen técnico sobre la procedencia o improcedencia de las opiniones, mismo que se remitirá a los peticionarios.

III. Etapa de conclusiones y dictamen

Concluido el análisis y valoración de las opiniones emitidas por los pueblos y comunidades indígenas, así como afromexicanas, el CEBC con la valoración técnica de las Comisiones Unidas de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales y; Asuntos Indígenas y Bienestar Social, procederá a elaborar el anteproyecto de dictamen en el cual se presentará el resumen de las respuestas a a la documentación y mediante el cual se emitirán los *“las adecuaciones que en derecho procedan, a la Constitución local y la legislación secundaria, por cuanto hace a garantizar el derecho fundamental de votar y ser votado de hombres y mujeres indígenas en condiciones de igualdad sustantiva, en términos del artículo 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Federal”*, mismo documento que hará del conocimiento de los representantes de las comunidades indígenas electos en las asambleas y presentará a consideración de los integrantes del Congreso del Estado de Baja California.

D. Sedes de las Reuniones Consultivas

Para llevar a cabo la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, así como población Afromexicanas, se propone la realización de reuniones consultivas en cada una de las comunidades indígenas nativas de Baja California (Kumyai, Kiliwa, Cucapá, Pa ipai, Cochimí, Ku’ahl), además de reuniones consultivas municipales para las comunidades indígenas asentadas (migrantes) y afromexicana, para atender a los pueblos y comunidades indígenas, así como afromexicanas en cada región. En todo caso, se realizarán reuniones, el CEBC, determinará el tipo de asamblea a celebrar.

Si fuese necesario se realizarán reuniones de manera simultánea, para alcanzar el objetivo de tener un diálogo con las personas indígenas en lo particular, así como con los representantes de los pueblos y comunidades asistentes. Para la definición



de la realización de las Reuniones Consultivas se tomará en cuenta la distribución geográfica de los pueblos, su vinculación regional o estatal en el ámbito económico, social y cultural como se ha mencionado en el numeral I del inciso B (identificación de actores de la consulta).

El **calendario de realización de las reuniones consultivas** será definido por el CEBC en coordinación con la CUGLPCAIBS.

En el desarrollo de las reuniones participarán intérpretes- traductores de las lenguas indígenas con el mayor número de hablantes en la región, de entre las 68 agrupaciones lingüísticas existentes en el país, para favorecer la comprensión de la información a transmitir.

E. Previsiones generales

I. Cumplimiento de plazos.

Las personas y representaciones indígenas, así como afromexicanas que participen en la consulta respetarán los plazos y actividades que determine el CEBC para cada etapa de la Consulta, en específico para la realización de las reuniones consultivas, puesto que se cuenta con un calendario para la realización, para el desahogo del acatamiento.

II. Consulta y protocolo sanitario.

Las reuniones se realizarán si así lo determinará la autoridad sanitaria, tomando en cuenta el formato que permita el semáforo epidemiológico, tomando en cuenta el protocolo sanitario que determine el CEBC; así como el control del acceso, mediante un filtro sanitario en el cual se llevara una lista de visitas, cuidando la sana distancia, requiriéndole su nombre, cuestionándolo si ha tenido algún síntoma o contacto con alguna persona contagiada, tomándole la temperatura, proporcionarle gel antibacterial y deberá traer puesto su cubre boca, durante el tiempo que permanezca, complementará la sanitización de las instalaciones con el uso de los recursos sanitizantes y del material utilizado para la realización del mismo.

III. Documentación de la Consulta.



El CEBC recibirá la documentación que contenga las propuestas y observaciones a los temas de la consulta recabada por las autoridades de los pueblos y comunidades consultadas.

IV. Archivo de la Consulta.

Las Comisiones Unidas de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales y; Asuntos Indígenas y Bienestar Social acopiará y ordenará toda la documentación recibida respecto de la temática consultada y generará una memoria fotográfica y de videograbación de las reuniones consultivas, que constituirán el expediente de archivo de la Consulta.

Los archivos serán resguardados por la CUGLPCAIBS y estarán disponibles a todo el público interesado de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

V. Intérpretes

El Congreso del Estado de Baja California, como autoridad responsable, tomará las acciones necesarias para proveer de intérpretes de las lenguas indígenas que correspondan en las reuniones consultivas, previa disponibilidad.

VI. Garantizar la participación libre de discriminación.

Durante el desarrollo de las actividades establecidas en el presente protocolo, quienes intervengan deberán conducirse y evitar cualquier conducta discriminatoria que, por origen étnico o nacional, género, edad, condición social, salud, religión, preferencias sexuales, estado civil o por cualquier otra circunstancia atente contra la dignidad humana.

VII. Financiamiento

El CEBC proveerá a las personas a consultar, los elementos necesarios para el adecuado desarrollo del proceso de consulta, en particular la difusión y distribución de la convocatoria, la documentación informativa, y en la realización de las reuniones consultivas, siempre y cuando exista la disponibilidad presupuestaria, se buscará proveer de transporte, alimentación, hospedaje,



mobiliario, fotocopiado de documentos, entre otros requerimientos, conforme a las necesidades de la actividad.

VIII. Ajustes al Protocolo

En caso de ser necesario, el CEBC y las CUGLPCAIBS, en coordinación con el órgano técnico asesor, será la responsable de realizar los ajustes al Protocolo para someterlos a la aprobación.