

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE PROTOCOLOS DE CONSULTA PREVIA, LIBRE, INFORMADA Y CULTURALMENTE ADECUADA PARA LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ÁMBITO DEL ESTADO DE DURANGO.

H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA O DE LA JUNTA DE GOBIERNO Y COORDINACIÓN POLÍTICA (JUGOCOPO) PRESENTE. -

El suscrito, **LIC. JORGE LUIS CONTRERAS GRACIA**, en mi calidad de abogado titular del despacho **CONTRERAS & ASOC., Abogados Durango**, actuando en legítimo ejercicio del derecho de iniciativa ciudadana reconocido por el artículo 46 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, y con fundamento en los artículos correlativos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, ocurro respetuosamente a someter a la consideración de esta Soberanía la presente **INICIATIVA DE DECRETO**, sustentada bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

I. Planteamiento Dogmático y Realidad Jurisdiccional del Conflicto.

La dinámica del proceso legislativo y administrativo en el Estado de Durango ha adolecido históricamente de un déficit democrático estructural consistente en la emisión de normas sin la participación directa, previa, informada y deliberativa de los sectores en situación de vulnerabilidad histórica: los pueblos y comunidades indígenas asentados en la entidad (Tepehuanos, Huicholes, Mexicaneros y Tarahumaras, así como comunidades afromexicanas o indígenas residentes) y las personas con discapacidad.

Esta anomia procedimental no constituye una mera irregularidad formal intrascendente; se traduce en una causa toral de invalidez constitucional. Los criterios emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) han consolidado una línea jurisprudencial firme que decreta la inconstitucionalidad y expulsión del orden jurídico de múltiples cuerpos normativos aprobados en Durango y otras entidades federativas, precisamente por la omisión absoluta de implementar un protocolo de consulta previa con las calidades exigidas por el bloque de constitucionalidad. Legislar de espaldas a estos sectores genera incertidumbre jurídica, litigiosidad estructural y un despilfarro innecesario de recursos públicos en la defensa de normas viciadas de origen.

II. Fundamentación Constitucional, Convencional y Bloque de Constitucionalidad.

La presente iniciativa encuentra su blindaje hermenéutico en los siguientes pilares normativos:

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** Artículo 2º, apartado B, que impone el deber inexcusable a los órdenes de gobierno de consultar a los pueblos indígenas en todas aquellas medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente sus esferas jurídicas, comunitarias, culturales y territoriales.

2. **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales:** Tratado internacional de observancia obligatoria que fija los estándares supraleales de la consulta previa, de buena fe, informada y culturalmente adecuada.
3. **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad:** Artículo 4.3, que obliga a los Estados Parte a celebrar consultas estrechas, transparentes y accesibles en los procesos de adopción de legislación y políticas públicas dirigidas a este sector.
4. **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango:** Artículos 1º, 2º y 46, que consagran el principio de progresividad de los derechos humanos y reconocen la legitimación ciudadana para instar la función legislativa.

III. Consideraciones de Técnica Legislativa y Competencia Constitucional.

Con el propósito de superar cualquier escrutinio de regularidad competencial y salvaguardar el procedimiento parlamentario, la presente iniciativa instituye un marco normativo riguroso, operativo y de orden público al que deberán sujetarse los órganos estatales en su función legislativa y administrativa, dotando de certeza jurídica al proceso deliberativo, armonizando las cargas institucionales y previniendo inexorablemente la nulidad de las normas secundarias por vicios formales de origen.

PROYECTO DE DECRETO.

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide la **LEY DE PROTOCOLOS DE CONSULTA PREVIA, LIBRE, INFORMADA Y CULTURALMENTE ADECUADA PARA LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ÁMBITO DEL ESTADO DE DURANGO**, para quedar en los siguientes términos:

LEY DE PROTOCOLOS DE CONSULTA PREVIA, LIBRE, INFORMADA Y CULTURALMENTE ADECUADA PARA LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ÁMBITO DEL ESTADO DE DURANGO.

CAPÍTULO I Disposiciones Generales.

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia obligatoria para el H. Congreso del Estado, los Ayuntamientos, así como para los órganos de la administración pública centralizada, paramunicipal y autónoma del Estado de Durango.

Tiene por objeto regular, estructurar y garantizar el derecho humano a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas, así como la consulta estrecha, transparente y accesible de las personas con discapacidad, con carácter previo a la emisión, discusión y aprobación de cualquier medida legislativa, iniciativa de ley, reforma sustancial o acto administrativo de carácter general susceptible de afectarles directamente en su esfera jurídica, derechos, territorio, cultura, accesibilidad, patrimonio o condiciones de vida.

Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

- I. **Consulta Previa:** El proceso formal de diálogo intercultural, simétrico, transparente y deliberativo instrumentado de manera anticipada e inexcusable a la aprobación de cualquier iniciativa de ley, reforma estructural o medida administrativa de aplicación general.
- II. **Buena Fe:** El principio rector de estricto orden ético y jurídico que impone a los órganos del Estado la obligación ineludible de actuar sin dolo, coacción, simulación ni vicios de consentimiento, buscando permanentemente acuerdos legítimos, entendimientos y consensos efectivos con los sectores consultados.
- III. **Accesibilidad Universal y Ajustes Razonables:** El conjunto imperativo de adaptaciones, formatos de lectura fácil, macrocaracteres, sistemas de apoyo tecnológico, lenguajes alternativos y traductores e intérpretes certificados en lenguas indígenas originarias de la entidad (Tepehuano, Huichol, Mexicanero y Tarahumara), indispensables para garantizar la comprensión plena, cognitiva y sensorial del proceso deliberativo.
- IV. **Órgano Promotor:** El H. Congreso del Estado, los Ayuntamientos o las dependencias de la administración pública que pretendan emitir la medida legislativa o administrativa susceptible de afectación directa.

CAPÍTULO II De las Fases del Procedimiento de Consulta Institucional.

Artículo 3. Todo proceso de consulta que realicen los órganos competentes del Estado de Durango se desahogará observando indefectiblemente las siguientes fases sucesivas, preclusivas e idóneas:

- I. **Fase de Convocatoria y Difusión Previa:** Deberá emitirse y publicarse con una anticipación razonable al inicio del diálogo, traducida fehacientemente a las lenguas originarias de la región, difundida a través de medios masivos comunitarios y en formatos de accesibilidad universal para personas con discapacidad, especificando con rigor técnico el objeto, alcance, justificación constitucional, impacto y posibles efectos de la medida propuesta.
- II. **Fase de Entrega de Información y Análisis Técnico:** La autoridad promotora de la iniciativa entregará a las representaciones comunitarias, consejos consultivos indígenas, autoridades tradicionales y organizaciones representativas de personas con discapacidad un dictamen técnico redactado en lenguaje accesible y ciudadano, explicando de manera diáfana los impactos positivos, neutrales o restrictivos del anteproyecto normativo.
- III. **Fase de Deliberación Interna Autónoma:** Las comunidades, pueblos y colectivos contarán con un plazo razonable e improrrogable para analizar de manera autónoma, conforme a sus sistemas normativos internos, usos, costumbres o dinámicas organizativas, la propuesta legislativa y estructurar su postura institucional o reservas específicas.
- IV. **Fase de Mesas de Diálogo Intercultural y Acuerdos:** Celebración de mesas de trabajo presenciales, regionales e itinerantes, con fe pública u observación institucional de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Durango, destinadas a recabar observaciones, propuestas de modificación o reservas debidamente fundadas que deberán ser integradas de manera obligatoria al dictamen legislativo final.

- V. **Fase de Evaluación y Retroalimentación de Resultados:** El órgano promotor o legislativo emitirá un informe público sistematizado en el que se comunique de manera clara y documentada a los sectores consultados la forma en que sus opiniones, propuestas y reservas fueron tomadas en cuenta en el texto normativo final, o bien, las razones técnicas y jurídicas justificadas que motivaron la improcedencia de alguna de ellas, cerrando así el ciclo de deliberación democrática de buena fe.

CAPÍTULO III De los Efectos Jurídicos, Criterios de Regularidad y Nulidad Procesal.

Artículo 4. Toda iniciativa de ley o decreto que sea presentada ante el H. Congreso del Estado de Durango y que incida materialmente de manera directa en los derechos, régimen territorial, autonomía, cultura, educación, salud, lenguas o integración social de los pueblos indígenas, o bien, en los derechos de accesibilidad, diseño universal y equiparación de oportunidades de las personas con discapacidad, deberá adjuntar obligatoriamente la constancia fehaciente, fe pública e informe pormenorizado de haberse desahogado la consulta previa conforme a las directrices metodológicas de esta Ley.

La omisión total o parcial del procedimiento de consulta previa cuando este sea exigible conforme al bloque de constitucionalidad constituirá un obstáculo insalvable y una causa de improcedencia y desechamiento de la iniciativa en la fase de dictaminación legislativa, procediendo la comisión respectiva a devolver el expediente técnico para su cumplimiento. Asimismo, cualquier norma, decreto o acto administrativo general emitido en contravención a las disposiciones de esta Ley adolecerá de nulidad de pleno derecho, con el fin absoluto de blindar y garantizar la regularidad constitucional y formal del proceso parlamentario frente al control de constitucionalidad.

TRANSITORIOS.

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.

SEGUNDO. Se instruye al H. Congreso del Estado de Durango, a los Ayuntamientos de la entidad y a los órganos de la administración pública estatal para realizar las adecuaciones normativas, orgánicas e internas pertinentes en su Ley Orgánica, Leyes Orgánicas Municipales y reglamentos internos para la debida observancia, presupuestación transversal y armonización operativa de los protocolos previstos en este ordenamiento en un plazo no mayor a noventa días naturales contados a partir de su entrada en vigor.

TERCERO. Se abrogan o derogan todas aquellas disposiciones de carácter administrativo, reglamentario o interno que se opongan o contradigan lo establecido en la presente Ley.

PROTESTO LO NECESARIO. DURANGO, DGO., A 21 DE SEPTIEMBRE DE 2026.

LIC. JORGE LUIS CONTRERAS GRACIA
ABOGADO TITULAR EN CONTRERAS & ASOC., ABOGADOS DURANGO

Espacio en blanco.