

# UACM

Universidad Autónoma  
de la Ciudad de México

*Nada humano me es ajeno*

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**DIPLOMADO COMO OPCIÓN DE TITULACIÓN**

**Interinstitucional Administración y Política Pública Comparada**

**Los Planes de Justicia, modelo de política pública participativa y con pertinencia cultural, impulsada por el gobierno federal en el periodo de 2018 a 2024 para la atención de las necesidades de los pueblos indígenas en México. Estudio de caso de los Planes de Justicia del estado de Sonora, similitudes y diferencias**

TRABAJO FINAL QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA

**Elizabeth Ramírez González**

Comité del Diplomado

**Dra. Rosa Ynes Alacio García, Dr. Miguel Moreno Plata,  
Lic. Noé del Ángel López**

Ciudad de México, 4 de agosto de 2025

## SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

### RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

### DERECHOS RESERVADOS ©

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

## **Dedicatoria**

Este ensayo es fruto del trabajo colaborativo con los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, donde la reflexión, el análisis y el aprendizaje, forman parte esencial de cada jornada.

Lo dedico con profundo respeto a mis padres, quienes han sido ejemplo de esfuerzo, compromiso, honestidad y valentía. Gracias a su amor y apoyo incondicional, he podido crecer tanto en lo académico como en lo laboral. Que este logro sea también suyo.

A mi pareja, quien me acompañó en este proceso con amor, comprensión, escucha y retroalimentación. Su compañía, además de ser sostén y motor en cada etapa de este trabajo, lo enriqueció con preguntas y horizontes.

A mis hermanos, con quienes comparto no solo la sangre, sino también los sueños. Que nuestros esfuerzos y logros alcanzados sean alegrías compartidas y narrativas genuinas que nos unan.

A mis amigas, amigos; y compañeros de trabajo, por las palabras de aliento en los días difíciles y apoyo brindado, este trabajo también es resultado de nuestras conversaciones y aprendizajes.

A mis ancestros, cuya raíz indígena vive en mí, sea su legado el ímpetu para que mi andar académico y laboral refleje y responda a aquello por lo que lucharon.

## **Índice**

Introducción .....	2
I. Marco teórico .....	4
II. Objeto y sujeto de estudio.....	10
III. Los conceptos y definiciones por emplear.....	11
IV. Justificación sobre la operación del concepto .....	15
V. Desarrollo.....	17
Cronología. Origen de los Planes de Justicia .....	17
Marco institucional .....	20
Características de los Planes de Justicia.....	22
Análisis de los Planes de Justicia .....	27
Principales datos de los Planes de Justicia .....	28
VI. Conclusiones .....	36
Referencias bibliográficas .....	40

## **Introducción**

Con solo cuatro días de iniciada la administración federal 2018-2024 encabezada por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, el 4 de diciembre de 2018, se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley del INPI, para el cumplimiento de sus objetivos y fines, el Instituto reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas como sujetos de derecho público. A partir de entonces, el INPI promovió una relación horizontal del Estado con los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanos.

Bajo este enfoque, y con el objetivo de resarcir los agravios cometidos por el Estado a los derechos de los pueblos indígena, se llevó a cabo, promovido por el mandatario del Ejecutivo Federal, una de las acciones de política pública más sustantivas en materia de atención de los pueblos indígenas y afro-mexicanos como sujetos de derecho: los Planes de Justicia, los cuales posicionan a los pueblos y comunidades, a través de sus autoridades y formas de organización propias, como los actores clave en el proceso de definición e implementación de acciones que respondan a sus necesidades, demandas y aspiraciones, bajo un enfoque de respeto a sus propias formas gobierno y organización.

De ahí que el primer Plan de Justicia que se formuló e implementó fue en el estado de Sonora para el pueblo Yaqui, y al cierre del 2024, cuatro pueblos indígenas de esta entidad también contaban con un Plan de Justicia.

Al respecto, el presente ensayo tiene como objetivo explorar y analizar la participación de los pueblos indígenas a través de sus autoridades tradicionales en el proceso de diseño e implementación en los cuatro Planes de Justicia de los Pueblo Yaqui, Seri-Comca'ac, Guarijío-Makurawe y Yoreme-Mayo (del estado de Sonora) durante el periodo de 2018 a 2024, así como la convergencia entre los actores (Autoridades Indígenas y las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno) para la atención de sus necesidades y la eficacia y eficiencia de sus resultados, que permita identificar similitudes y diferencias en su implementación y resultados.

En este sentido, las interrogantes que dan origen a este ensayo son: ¿qué es un Plan de Justicia?; ¿cuáles son los mecanismos a través de los cuales participan de los pueblos indígenas en los Planes de Justicia?; ¿cuál fue el grado de participación de las dependencias que conformaron la Comisión Presidencial en la atención de los acuerdos de cada uno de los Planes? y ¿cuáles son los avances obtenidos al cierre de la administración 2018-2024?

Este modelo de Planes de Justicia resulta innovador, por una parte, porque impulsa la participación de los pueblos indígenas como sujetos de derecho; además, permite articular a los pueblos indígenas del estado de Sonora con la acción pública de los tres niveles de gobierno, para la atención efectiva de sus necesidades y demandas, lo que permite que no solo se mejoren sus condiciones de vida, sino que también visibiliza que existen otras formas de diseñar e implementar políticas públicas.

Dicho esto, el presente ensayo utilizará el análisis de política pública bajo un método comparado, enfocado en la etapa de diseño e implementación de los Planes de Justicia del Pueblo Yaqui, Seri-Comca'ac, Guarijío-Makurawe y Yoreme-Mayo, mismo que se desarrollará en el apartado de "Desarrollo", específicamente en el subapartado de "Análisis de los Planes de Justicia" y "Principales datos de los Planes de Justicia".

**I. Marco teórico**

Para iniciar este ensayo es necesario definir qué es una política pública. De acuerdo con Gema Pastor (2014:18-20), existe una gran diversidad de interpretaciones del término, como se muestra a continuación:

<b>El concepto "política" tiene diferencias semánticas.</b>	<b>El concepto de política pública tiene diversas interpretaciones.</b>
<p>En el idioma español, la política tiene tres diferentes significados, que se diferencian en el idioma inglés:</p> <p>Polity: Refiere a la política como una institución, que alude al Estado, como la figura que define las normas.</p> <p>Politics: Se interpreta la política como la lucha por el poder, entendido como tácticas, procesos y actividades, entre los diferentes actores que les interesa llegar y mantener el poder estatal.</p> <p>Policy: Se define la política como un programa o acción gubernamental.</p>	<p>En el ámbito académico, se identifican diferentes interpretaciones, entre las que se pueden agrupar por las características que comparten las definiciones.</p> <p>Definidas como una acción gubernamental, algunas definiciones con estas características son:</p> <p>Thomas R. Dye (1987): "Las políticas públicas son todo aquello que los gobiernos eligen hacer o no hacer".</p> <p>Hugh Hecló (1972): Las políticas públicas son un "curso de acción</p>

De estos tres conceptos, el que refiere a políticas públicas es “policy”.

adelantado bajo la autoridad de los gobiernos”.

Michael K. Kraft y Scott R. Furlong (2007): “Curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos”.

Definiciones más cotadas y explicativas, que además del carácter gubernamental que incluyen la existencia de un programa:

Yves Mény y Jean-Claude Thoenig (1992): “Programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico”.

Harold D. Lasswell y Abraham Kaplan (1950): “Un programa proyectado de valores, fines y prácticas”.

Además de los elementos antes señalados, incluyen procesos, objetivos, programas, entre otros.

Pierre Muller e Yves Surel (1998): “Proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir, dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos”.

	Jean-Claude Thoenig (1997): “El trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública gubernamental y que abarca múltiples aspectos, que van desde la definición y selección de prioridades de intervención hasta la toma de decisiones, su administración y evaluación”.
--	--

Fuente: Elaboración propia con base en Gema Pastor, Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas, en TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, 2014.

Adicionalmente, con el objetivo de clarificar el concepto, la autora Gema Pastor (2014: 21) señala los siguientes elementos constitutivos de una política pública:

- a) Existencia de actores institucionales en la formulación y generación de la política pública. Este elemento reconoce que la política pública debe ser generada por la autoridad gubernamental, lo cual le da legitimidad. No obstante, es de destacar que, en el proceso de la política pública intervienen múltiples actores de la sociedad civil.
- b) Toman decisiones para su ejecución. La atención a un problema público implica la definición de objetivos, valores, medidas y recursos.
- c) Surge a partir de un problema público que ha formado parte de la agenda gubernamental. Iniciar o continuar una política pública deriva de la atención a un problema público identificado que requiere intervención del Estado.
- d) Cambia u orienta las conductas de los individuos. Ya sea de forma directa o indirecta, las políticas públicas buscan modificar u orientar la conducta de los actores que originan el problema.

- e) Producción de impactos en el contexto político y social. Las políticas públicas producen efectos sociales.

Con base en lo expuesto anteriormente, la autora Gema Pastor define las políticas públicas como:

“Conjunto de decisiones gubernamentales -legitimadas institucionalmente- que implican la selección y desarrollo (implementación) de una serie de fines, objetivos, instrumentos y medidas de actuación, así como la asignación y la movilización de una serie de recursos -humanos, materiales, presupuestarios, etc. -, cuya finalidad es no solo solventar o prevenir una situación definida como problemática, sino también orientar o modificar conductas y cambiar o transmitir nuevos valores, por lo que contribuyen, de esta manera, a transformar la sociedad, a garantizar la cohesión social y a dotar de legitimidad”. (Pastor, 2014:22-23)

Del mismo modo, amplía la comprensión del concepto clasificándolo a partir de los siguientes criterios:

1. Criterio institucional: Políticas públicas emitidas por instituciones de gobierno según el ámbito de aplicación.
2. Sector de intervención: Corresponde a las políticas públicas según el área o sector.
3. Según los destinatarios: Se clasifican por el grupo poblacional al que va dirigida la política pública.

4. Según cómo se elaboran: Se clasifican por el nivel de participación de la ciudadanía. Cuando la diseña un grupo de expertos o técnicos en la materia, se denomina política pública autoritaria, mientras que cuando se incluye la participación de los actores y la ciudadanía, se denomina política pública participativa.
5. Grado de previsión y planificación de los poderes públicos. Las cuales las diferencia si es de largo o corto plazo.
6. Grado de innovación. Estas pueden subdividirse en innovadoras, las cuales introducen elementos nuevos; las miméticas, que son aquellas que replican o copian políticas de otros gobiernos o países; e incrementalistas, las cuales no presentan cambios en su diseño a través del tiempo.
7. Según los beneficios: Se dividen en materiales, las cuales son aquellas que afectan o benefician de forma tangible a los ciudadanos; mientras que las simbólicas tienen influencia en la vida de la comunidad.
8. Según el contenido: Aquellas políticas públicas que regulan y son aplicables para todos los ciudadanos se denominan prescriptivas; mientras que las operativas corresponden a mandatos para los poderes públicos, para brindar un servicio o bien.
9. Según coerción: Corresponde a aquellas políticas donde el Estado coacciona al ciudadano, de forma directa o indirecta. A partir de esta división, se identifican cuatro tipos de políticas públicas: regulatoria, distributiva, redistributiva y constitucional.

## Ciclo de las políticas públicas

La formulación de la política pública puede interpretarse como un proceso dinámico. El ciclo de las políticas públicas permite estructurar y representar de una forma ordenada y clara cómo se desarrollan. El precursor fue Harold Lasswell, quien buscaba articular de forma sistémica el conocimiento científico en la toma de decisión (Martín Jaime [ett al.]:2023,85). Su propuesta de Lasswell identificaba siete etapas, las cuales han sido la base para analizar, desarrollar y perfeccionar el modelo por otros autores.

Para fines de este ensayo se toma como referencia la propuesta de Gema Pastor (2014:28-29), la cual está compuesta por cinco etapas:

1. Formación de la agenda;
2. Formulación de la política pública;
3. Implementación;
4. Evaluación, y
5. Terminación de la política.

Sin embargo, existen críticas a este modelo, entre las que se encuentran las siguientes:

- El modelo del ciclo de políticas públicas solo representa o describe las etapas con el objetivo de guiar la actividad académica y la investigación.
- El modelo invisibiliza la complejidad de su formulación; las políticas públicas no son mecánicas ni lineales. Esta crítica señala que no siempre las políticas

siguen las etapas con el orden planteado; incluso señala que en la práctica las etapas pueden sobreponerse, atrasarse o anticiparse.

- El modelo plantea el monocentrismo de los actores políticos-administrativos en la definición de las políticas públicas, e invisibiliza la flexibilidad y adaptación al contexto, en donde actores sociales llegan a intervenir en alguna de las etapas (enfoque bottom-up).

#### Análisis de política pública comparada

De acuerdo con Hassenteufel (2019) el análisis de políticas públicas comparado busca explicar no solo las diferencias, sino también los puntos de encuentro entre “objetivos, actores, procesos, instrumentos y efectos de la acción pública en diferentes países, territorios y/o sectores” (Hassenteufel, 2019, 1), el análisis puede ser durante un periodo determinado, entre países o entre territorios nacionales (subnacional).

Por otra parte, con base en Grau Creus (2002) el análisis comparado identifica y analiza a través de variables explicativas, las diferencias entre políticas públicas similares, y para el desarrollo de esta se pueden utilizar técnicas cualitativas y cuantitativas.

## **II. Objeto y sujeto de estudio**

El objeto de estudio de este ensayo son los Planes de Justicia, los cuales son una política pública que, de acuerdo con Gema Pastor (2014: 3-25), se clasifica de la siguiente manera:

Bajo el criterio de autoridad institucional: Ya que es una política pública de nivel federal, que promueve la articulación de los tres órdenes de gobierno en una región determinada por la presencia histórica de un pueblo indígena o afroamericano.

Bajo el criterio de intervención: Es una política pública indígena.

Criterio de destinatarios: Es una política pública para los pueblos indígenas y afroamericanos.

Criterio de cómo se elaboran: Es una política participativa, porque los pueblos indígenas participan en el proceso de construcción e implementación del Plan de Justicia.

### **III. Los conceptos y definiciones por emplear**

#### **1. Plan de Justicia**

Es importante señalar que la información oficial correspondiente al periodo de análisis -tanto el Documento *Plan de Justicia para el Pueblo Yaqui (2021)* como el *Decreto por el que se crea la Comisión Presidencial de Justicia para el Pueblo Yaqui (2020)*- carecen de una definición de concepto. Entre los elementos que señalan se identifican los siguientes:

- Es un modelo de política pública con pertinencia cultural, basado en la libre determinación de los pueblos indígenas y el respeto a sus derechos.
- Pone de relieve el diálogo y la negociación intercultural como método para solucionar conflictos y para la construcción de políticas públicas.
- Atiende reclamos ancestrales sobre sus tierras, territorio, agua y desarrollo integral.

No obstante, debido a que los Planes de Justicia tienen continuidad en la administración actual, aunque con una ampliación en su nombre, conservan las bases que le dieron origen; por lo que, con el objetivo de contar con una definición clara del objeto de estudio de este trabajo, se toma la definición que se establece en el *DECRETO por el que se crea la Comisión Presidencial de Planes de Justicia y Desarrollo Regional de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos*, publicado el 17 de enero del 2025 en el DOF:

“Los Planes de Justicia y Desarrollo Regional, son un instrumento de política pública por medio del cual el Gobierno de México reconoce y respeta a los pueblos indígenas y afromexicanos como sujetos de derecho público, para que determinen sus propias estrategias y prioridades regionales y definan las obras y acciones que permitan resarcir los agravios cometidos en su contra y generar las condiciones de bienestar común en todos los aspectos de su vida social, cultural, económica y espiritual, por medio de un diálogo horizontal entre las autoridades indígenas y afromexicanas con las instancias de gobierno municipal, estatal y federal, en el que se establezcan acuerdos para ser implementados y verificados en el marco de estos planes”. (DECRETO de 2025)

## **2. Pueblos indígenas**

De acuerdo con la reforma al artículo 2 constitucional, son aquellas colectividades con una continuidad histórica de las sociedades

precoloniales establecidas en el territorio nacional; y que conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. (“Episodio 2. Artículo 2, primera parte”) (CPEUM, 2024, art. 2).

### **3. Sujetos de derecho público**

Con fundamento en la reforma al artículo 2 constitucional, los pueblos indígenas son sujetos de derecho público, lo cual se entiende que “podrán tomar libremente sus decisiones en sus asambleas comunitarias, instituir sus formas de gobierno y organización, implementar su desarrollo económico, social y cultural, así como recibir y administrar directamente los recursos públicos y ejecutar las obras y acciones para su desarrollo y bienestar”. (INPI: 2024)

### **4. Autoridades indígenas**

De acuerdo con Agustín Ávila Méndez (2002) es “autoridad como un poder que expresa una estructura de organización y un sistema político indígena”.

“Sus actos atraviesan por un sistema de normas y sanciones, así como de derecho a la defensa y descargo de pruebas donde se atienden los que en las comunidades se llaman delitos menores, como son agresiones, robos pequeños, faltas al respeto y a los bienes comunes, o incumplimiento de las tareas asignadas por la asamblea, como el tequio o la faena.” (Ávila, 2002)

## **5. Pertinencia cultural**

De acuerdo con Felipe J. Hevia y Zedequias Hernández Castillo, quienes retoman la definición del Ministerio de Cultura de Perú, se refiere al reconocimiento y consideración de la diversidad cultural y lingüística, con el objetivo de adaptar bienes o servicios para que respondan al contexto geográfico, ambiental, socioeconómico, lingüístico y cultural, así como a la incorporación de la concepción de desarrollo y bienestar de las personas asentadas originalmente. (Hevia y Hernández; 2022:70)

Adicionalmente, considera cinco dimensiones que se pueden incorporar en el diseño e implementación de los Programas: a) consulta; b) valoración lingüística; c) respeto a las formas de organización comunitaria y toma de decisiones; d) respeto a la cosmovisión y valores; y e) mecanismos adecuados para el acceso a la información. (Hevia y Hernández; 2022:71-72)

## **6. Política pública**

Conjunto de decisiones gubernamentales -legitimadas institucionalmente- que implican la selección y desarrollo (implementación) de una serie de fines, objetivos, instrumentos y medidas de actuación, así como la asignación y la movilización de una serie de recursos -humanos, materiales, presupuestarios, etc. -, cuya finalidad es no solo solventar o prevenir una situación definida como problemática, sino también orientar o modificar conductas y cambiar o transmitir nuevos valores, por lo que contribuyen, de esta manera, a transformar la

sociedad, a garantizar la cohesión social y a dotar de legitimidad. (Pastor, 2014:22-23)

## **7. Política participativa**

Políticas públicas que se construyen a través de la utilización de diversas técnicas, foros ciudadanos, consultas y mesas de negociación, etc. (Pastor, 2014:24)

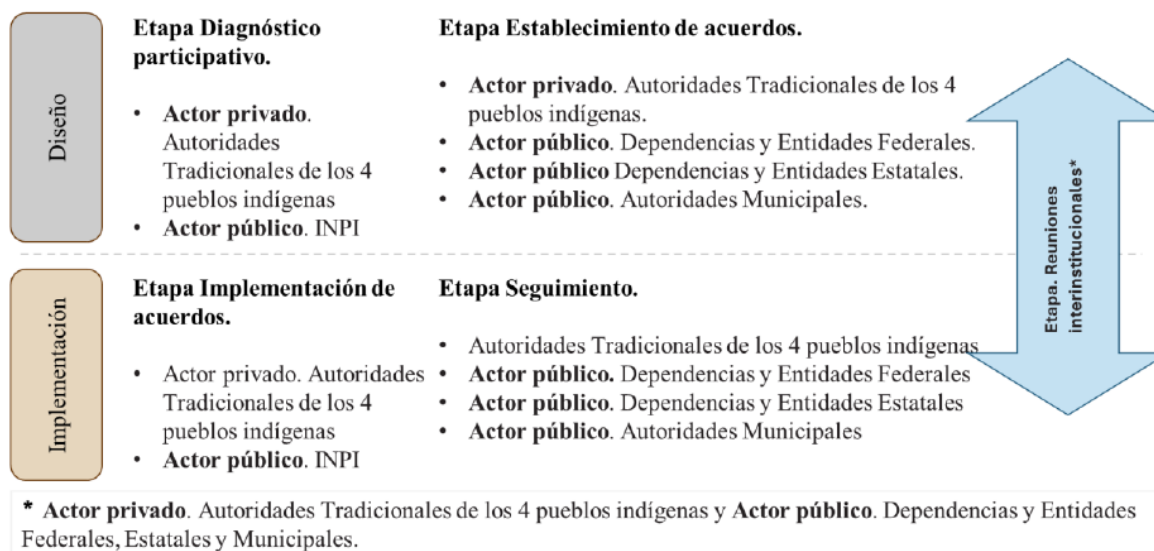
## **IV. Justificación sobre la operación del concepto**

De acuerdo con Leonardo Morlino (2005:53-56), la operacionalización de los conceptos parte de la definición general e identificación de aspectos concretos que se asocian a una dimensión del concepto, para definir su relación.

Dicho esto, y en el entendido de que la política pública es la acción del gobierno para resolver un problema público, se puede identificar la participación de actores en el proceso de elaboración e implementación. Por lo que el desarrollo de este ensayo se enfocará en la variable independiente de los “actores”, entendidos de acuerdo con Gema Pastor como las personas físicas o jurídicas que participan en el proceso de construcción e implementación de las políticas públicas. Asimismo, se identifican dos tipos de actores: los públicos, los cuales son quienes forman el gobierno o la Administración Pública, y los privados, los cuales son personas o grupos organizados que forman parte de la sociedad.

Bajo este orden de ideas, en el proceso de construcción e implementación de los Planes de Justicia, se identifican ambos tipos de actores, como se muestra en el siguiente cuadro:

## Gráfico 1. Tipos de actores que se identifican en la construcción de los Planes de Justicia



Fuente: Elaboración propia con base en el Documento del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui (2021)

Al respecto, en la etapa de formulación o diseño, las variables analíticas son: Programa Político Administrativo (PPA) y Acuerdo Político Administrativo (APC). El primero se debe entender como “conjunto de normas y actos reglamentarios que las autoridades a cargo de la implementación consideren necesarios para su implementación; los PPA son entonces las Reglas de Operación o Lineamientos, etc., que para fines de este ensayo corresponde al documento de Plan de Justicia. (Pastor, 2014)

Mientras que los APA señalan las competencias, responsabilidades y recursos de los actores públicos para la implementación del PPA.

Dicho esto, se propone utilizar los siguientes indicadores:

Etapa de diseño:

1. Número de dependencias que conforman la Comisión presidencial que asumieron compromisos para la atención de demandas y necesidades por cada Plan de Justicia implementado en Sonora.
2. Número de propuestas definidas por temática por cada Plan de Justicia implementado en Sonora.

En cuanto a la fase de implementación, los productos asociados son los Planes de Acción (PA), entendidos como el conjunto de decisiones consideradas como necesarias para la producción coordinada de productos o servicios (outputs), y los actos de implementación (outputs), que son el instrumento entre la Administración Pública y los ciudadanos.

Etapa de implementación:

1. Número de compromisos atendidos por cada Plan de Justicia implementado en Sonora.
2. Número de compromisos atendidos en los que los pueblos indígenas ejecutan y/o administran de forma directa por cada Plan de Justicia implementado en Sonora.

## **V. Desarrollo**

### **Cronología. Origen de los Planes de Justicia**

El 1° de diciembre de 2018, inicia la administración federal encabezada por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, misma que se sustentó en ocho *principios rectores*, entre los cuales *No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera y Por el bien de todos*,

*primero los pobres*, fueron los que enmarcaron la política pública social e indígena durante su administración.

Adicionalmente, el entonces mandatario federal implementó como estrategia de comunicación territorial las giras presidenciales, en las que incluyó la visita a los territorios de los pueblos indígenas y afromexicano, las cuales fueron denominadas *Diálogo con los pueblos*.

En este tenor, en el marco del Diálogo con los pueblos Mayo, Guarijío y Yaqui, el 26 de octubre de 2019, el entonces presidente sostuvo una reunión en Etchojoa, Sonora, con los gobernadores tradicionales de los ocho pueblos yaquis, quienes le entregaron las principales prioridades, problemas, necesidades y aspiraciones que requieren su atención. Como resultado de este diálogo, instruyó al INPI la elaboración del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui en coordinación con los gobernantes del Pueblo Yaqui, con el objetivo de atender agravios a sus derechos en los temas de tierra, el agua y el desarrollo de los pueblos que le fueron expuestos por las autoridades tradicionales.

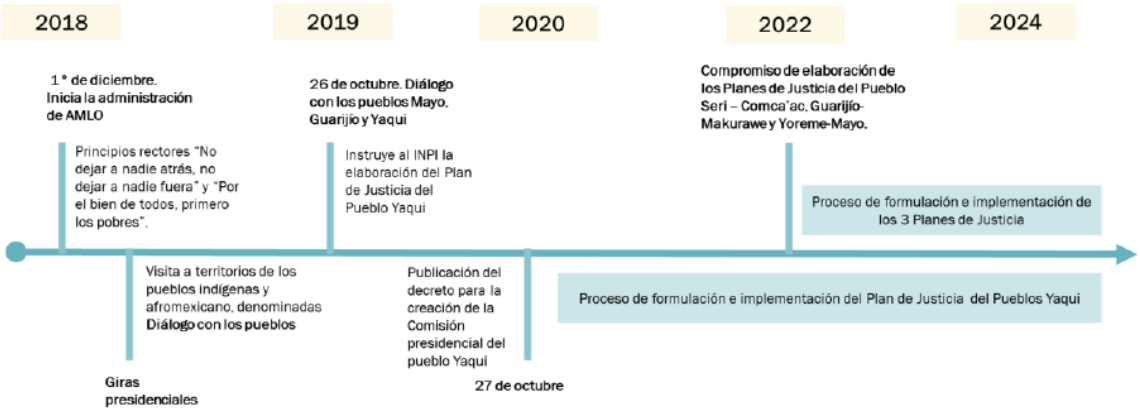
Derivado de esta instrucción, el 27 de octubre de 2020, se publica en el DOF el *Decreto por el que se crea la Comisión Presidencial de Justicia para el Pueblo Yaqui, del Estado de Sonora*, en donde se reconocen las injusticias cometidas a los pueblos indígenas, por lo que el gobierno impulsa un Plan de Justicia para atender los reclamos ancestrales sobre sus tierras, territorio, agua y desarrollo integral, para lo cual se constituye la Comisión Presidencial.

Esta Comisión tuvo como “objetivo analizar, diseñar y proponer un Plan de Justicia para el Pueblo Yaqui” y estuvo conformada por 12<sup>1</sup> dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF).

En 2022, bajo esta línea de comunicación con los pueblos indígenas, el Gobierno de México asume el compromiso de elaborar los Planes de Justicia de los pueblos Seri–Comca’ac, Guarijío-Makurawe y Yoreme-Mayo, todos del estado de Sonora.

Siguiendo esta línea cronológica de los acontecimientos más sustantivos sobre el proceso en el que se crean e implementan los Planes de Justicia en el estado de Sonora, a continuación, se presenta el gráfico 2:

**Gráfico 2. Escala del tiempo del proceso de formulación e implementación de los Planes de Justicia en el estado de Sonora**



Fuente: Elaboración propia con base en [Planes de Justicia y Desarrollo Regional | Gobierno de México – Planes de Justicia y Desarrollo Regional | Gobierno de México](#)

<sup>1</sup> Las cuales corresponden a el Poder Ejecutivo Federal, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Bienestar, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional, la Comisión Nacional del Agua, y el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Como se puede observar, existe una diferencia de tres años entre el compromiso de atención para la elaboración de los Planes de Justicia de los pueblos Seri-Comca'ac, Guarijío-Makurawe y Yoreme-Mayo, y la instrucción del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui. Además, es de destacar que la conformación de la Comisión Presidencial originalmente fue planteada para la atención del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui, por lo que las dependencias que la conforman asumen responsabilidad que más adelante profundizaremos.

Es importante señalar que los Planes de Justicia fueron implementados a nivel nacional y, al cierre de la administración, se integraron e implementaron un total de 12 Planes de Justicia, de pueblos indígenas<sup>2</sup>.

### **Marco institucional**

El marco institucional de los Planes Justicia es el siguiente:

1. Se fundamentan en el artículo 2º constitucional, el cual establece que:
  - La Nación tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.
  - Se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio.
  - La Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberán establecer las instituciones y determinar las políticas públicas que

---

<sup>2</sup> 1. Yaqui; 2. Seri-Comca'ac; 3. Guarijío-Makurawe; 4. Yoreme-Mayo; 5. Wixárika; 6. Náayeri; 7. O'dam o Au'dam; 8. Mexikan; 9. Sierra Tarahumara, territorio de los Pueblos Ralámuli, Ódami, Oichkama (Pima) y Guarijío; 10. Comunidades de la Selva Lacandona; 11. Pueblos Chichimeco y Otomí; y 12. Comunidades Chinantecas y Mazatecas del Valle de Uxpanapa.

garanticen el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, intercultural y sostenible, las cuales deben ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

2. Se vinculan al marco jurídico internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos.

- Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989)
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. (2007)

3. Se alinearon al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2024.

- Eje 2. Política Social.
- Principios rectores: *No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera y Por el bien de todos, primero los pobres.*

4. Se alinearon al Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afroamericanos (PEPIA) 2021-2024.

- Objetivo prioritario 4. Promover la perspectiva intercultural en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, a través de la coordinación transversal de la Administración Pública Federal, y los gobiernos estatales y municipales con las Autoridades indígenas y afroamericanas.
  - Estrategia prioritaria 4.1. Promover esquemas de planeación participativa para que las acciones de desarrollo integral en los

pueblos y comunidades indígenas se realicen con apego a sus prioridades y formas de vida.

Asimismo, el INPI es la institución responsable de coordinar y dar seguimiento a los Planes de Justicia, sustentado en el artículo 2 de su Ley, que establece lo siguiente:

- Es el organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado.
- Es la autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afroamericano.
- Tiene como objetivo “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”.

### **Características de los Planes de Justicia**

Para explicar este apartado, se toma como referencia el “Método de trabajo” del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui (2021) por ser el primero que se elaboró.

Para ello, iniciaremos señalando que un Plan de Justicia es el producto de un proceso de diálogo horizontal con los pueblos indígenas y negociación con los tres órdenes de gobierno para la atención de necesidades y aspiraciones de los pueblos

indígenas. Este Plan contendrá, por una parte, el diagnóstico, en donde se identifican los problemas o situaciones negativas que presenta un pueblo indígena en particular, así como los acuerdos asumidos por los gobiernos de los tres niveles para su atención.

El contenido de los Planes de Justicia se organiza en tres temas generales:

1. Tierra y territorio;
2. Derecho al agua, y
3. Bienestar Integral y Cultura, el cual, por su amplitud de temáticas, se subdivide en: Educación; Salud y Medicina Tradicional; Cultura e Identidad; Infraestructura Social y Básica; Productividad Agrícola, Pecuaria y Pesquera; Medio Ambiente y Organización y Gobierno Tradicional.

En cuanto a las etapas para la elaboración e implementación de un Plan de Justicia, se integra de las siguientes:

1. **Diagnóstico participativo.** Momento en el cual se identifican y analizan los problemas más sentidos del pueblo y se definen propuestas de solución viables y pertinentes desde una perspectiva social y cultural.
2. **Establecimiento de acuerdos.** Etapa en la que se establece un diálogo directo y horizontal entre las autoridades tradicionales y funcionarios públicos, para el establecimiento de acuerdos sobre las propuestas de solución definidas en la etapa.

3. **Implementación de acuerdo.** En esta etapa se realizan las acciones comprometidas, ya sea entre las dependencias de los tres niveles de gobierno y la propia comunidad.
4. **Reuniones interinstitucionales.** Corresponde a las diversas reuniones entre dependencias, como entre las dependencias y las autoridades tradicionales, con la finalidad de perfilar los compromisos, como informar los avances. Es importante señalar que esta etapa se encuentra presente en todo el proceso de diseño e implementación de los Planes de Justicia.
5. **Evaluación y Contraloría Comunitaria:** Corresponde a la valoración de los compromisos.

Por otra parte, entre los actores que participan en estas etapas, se identifican actores privados (pueblos indígenas, a través de sus autoridades tradicionales) y actores públicos (dependencias y entidades de los órdenes de gobierno); es importante señalar que el INPI tiene presencia en todas las etapas por ser la instancia coordinadora. En la siguiente tabla se muestran los actores que participan según la etapa.

**Tabla 1. Actores que participan según etapa de construcción de un Plan de Justicia**

<b>Etapa</b>	<b>Actores que participan</b>
Diálogos participativos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Autoridades tradicionales</li> <li>● INPI</li> </ul>

<b>Etapa</b>	<b>Actores que participan</b>
Establecimiento de acuerdos:	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Autoridades tradicionales</li> <li>● INPI</li> </ul>
Implementación de acuerdos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dependencias y entidades federales que conforman la Comisión Presidencial</li> </ul>
Reuniones interinstitucionales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dependencias y entidades estatales</li> <li>● Autoridades municipales</li> </ul>
Evaluación y Contraloría Comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Autoridades tradicionales</li> <li>● INPI</li> </ul>

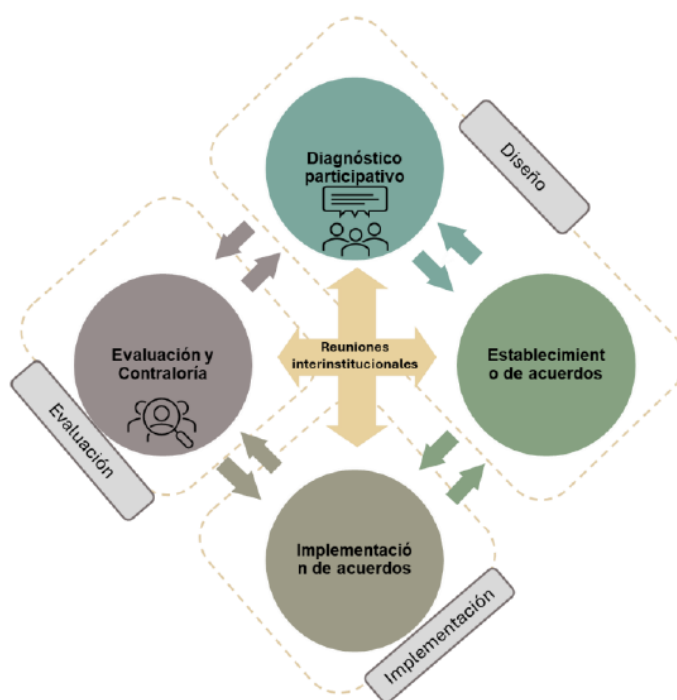
Fuente: Elaboración propia con base en el Documento del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui (2021)

Esta metodología de trabajo que se plantea, permite conocer las diferentes etapas o el proceso que se llevan a cabo para la construcción e implementación de los Planes de Justicia; sin embargo, es de destacar que, no necesariamente debe entenderse como un proceso lineal o cronológico; ya que, la interacción entre los actores que participan, determina la dinámica entre las etapas, es decir, derivado del dialogo y negociaciones para la atención de un problema, necesidad o demanda, se establece un acuerdo general, y este, será atendido de forma específica de acuerdo los compromisos que asuman las dependencias o entidades según sus las atribuciones; oferta programática y alcances de cada el orden de gobierno. Además, es importante considerar el grado de complejidad que pudiera llegar a tener el problema que da origen al acuerdo.

Estos factores pueden redirigir el curso de atención de un compromiso; es por ello por lo que este modelo de trabajo es flexible, porque permite moverse entre las etapas para responder a las realidades o necesidades de los pueblos indígenas.

El siguiente esquema representa las interacciones y dinámicas entre las etapas:

**Gráfico 3. Esquema de metodología de trabajo de los Planes de Justicia**



Fuente: Elaboración propia con base en la Metodología para la elaboración del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui (2021).

Esta característica se asocia con las críticas al modelo del ciclo de las políticas públicas, el cual, de acuerdo con Luis Aguilar, los procesos decisorios de gobierno suelen ser inestables, por lo que difícilmente está bien estructurado.

Por otra parte, resulta relevante señalar que el modelo de trabajo responde al enfoque "bottom-up", de abajo hacia arriba, ya que los actores principales en los procesos son los pueblos indígenas a través de sus Autoridades Tradicionales,

quienes, tanto en el proceso de diagnóstico, definen las necesidades o demandas, y mantienen ese papel protagónico en todo el proceso frente a las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno, de tal forma que las decisiones y acuerdos que se tomen serán producto de un diálogo horizontal, y no de una relación jerárquica.

Dicho lo anterior, los elementos constitutivos de política pública que se identifican en los Planes de Justicia son:

1. **Es creada por una autoridad gubernamental.** En atención a la instrucción del Ejecutivo Federal, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, en su carácter como autoridad del poder ejecutivo federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afroamericanos, diseña el modelo de Plan de Justicia y coordina los trabajos en la materia.
2. **Se toman decisiones, así como las medidas para su implementación.**

Este elemento se identifica en la etapa de establecimiento de acuerdos.

### **Análisis de los Planes de Justicia**

Con la finalidad de introducir en el análisis de los Planes de Justicia sujetos de análisis de este ensayo, es pertinente presentar algunos elementos históricos de los Pueblos Indígenas de Sonora, que permitan comprender la relevancia de la implementación de los Planes de Justicia:

De acuerdo con el Atlas de los Pueblos Indígenas (INPI:2020), el estado de Sonora alberga siete pueblos indígenas<sup>3</sup>.

De acuerdo con José Luis Zarate Valdez, el despojo e invasión de su territorio y recursos naturales ha sido una variable constante a lo largo de la historia los pueblos indígenas de Sonora, misma que sigue siendo vigente, tal fue el caso del mega proyectos “Acueducto Independencia” para la extracción de agua para la extracción de agua de la cuenta del Rio Yaqui para abastecer a la capital de Sonora; asimismo la construcción e implementación de la presa Mocúzari, sobre el cauce del Rio Mayo, trajo afectaciones a la flora y fauna en el territorio guarijío (Morales y Valdivia; 2023: 129); por otra parte, de acuerdo con los datos de la Medición de la Pobreza en México, en 2020, el 49.1% la población Hablante de Lengua Indígena (HLI) del Estado de Sonora carecía de acceso a la seguridad social, asimismo, el 39.3% se encontraba en situación de carencia por rezago educativo, siendo estas las carencias como mayor incidencia entre este sector de la población.

### **Principales datos de los Planes de Justicia**

Como se ha señalado a lo largo del ensayo, los pueblos indígenas, a través de sus Autoridades indígenas y bajo sus propias formas de organización, son los protagonistas en el planteamiento de sus problemas y necesidades, que sustentan la definición de los acuerdos y acciones o compromisos de atención.

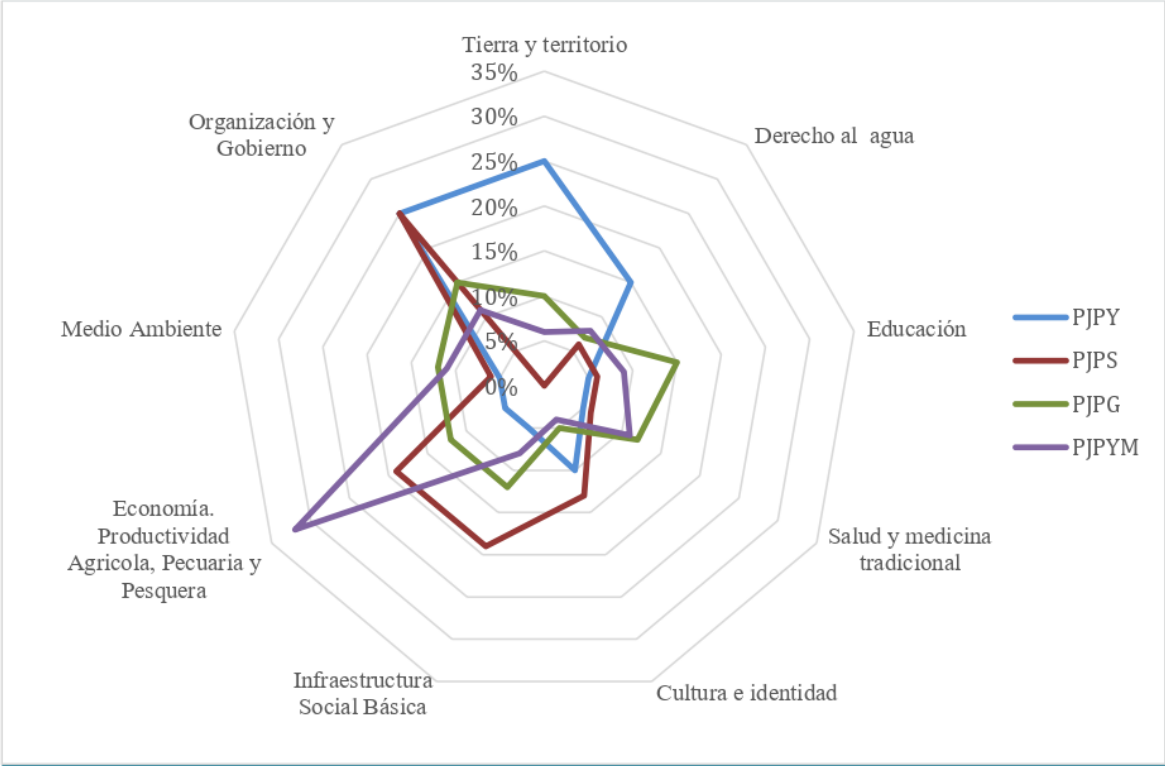
En este sentido, si comparamos los temas planteados por cada plan se puede identificar que todos los Planes comparten los temas generales y específicos (los

---

<sup>3</sup> 1. Pueblos Cucapá; 2. Pueblo Guarijío; 3. Pueblos Mayo; 4. Pápago; 5. Pueblos Pima; Pueblo Seri y el Pueblo Yaqui.

relativos a Bienestar Integral y Cultura) a excepción del pueblo Seri, que no planteó necesidades y acuerdos en materia de “Tierra y territorio”, lo cual refleja que cada uno de los planes responde a la historia, visión y aspiraciones de cada uno de los pueblos, como se puede observar en el gráfico 4.

**Gráfico 4. Distribución de los acuerdos de los Planes de Justicia del Pueblo Yaqui, Seri, Guarijío y Yoreme según temas**



Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de cumplimiento de los Planes de Justicia de los Pueblos Yaqui, Seri, Guarijío y Yoreme.

Sin embargo, esta gráfica solo permite conocer en términos muy generales la relevancia de ciertos temas prioritarios que los pueblos han definido; sin embargo, es importante señalar la complejidad de ciertos temas; por ejemplo, los relacionados con “Tierras y territorio” y “Derecho al agua” requieren mayor tiempo y negociación para su atención, a diferencia de aquellos que refieren al otorgamiento de un bien o un servicio, por lo que en este planteamiento no deben

subestimarse los esfuerzos para el cumplimiento de los acuerdos enmarcados en este tipo de acciones; si no, considerar la magnitud de las gestiones que se requieren para sus avances.

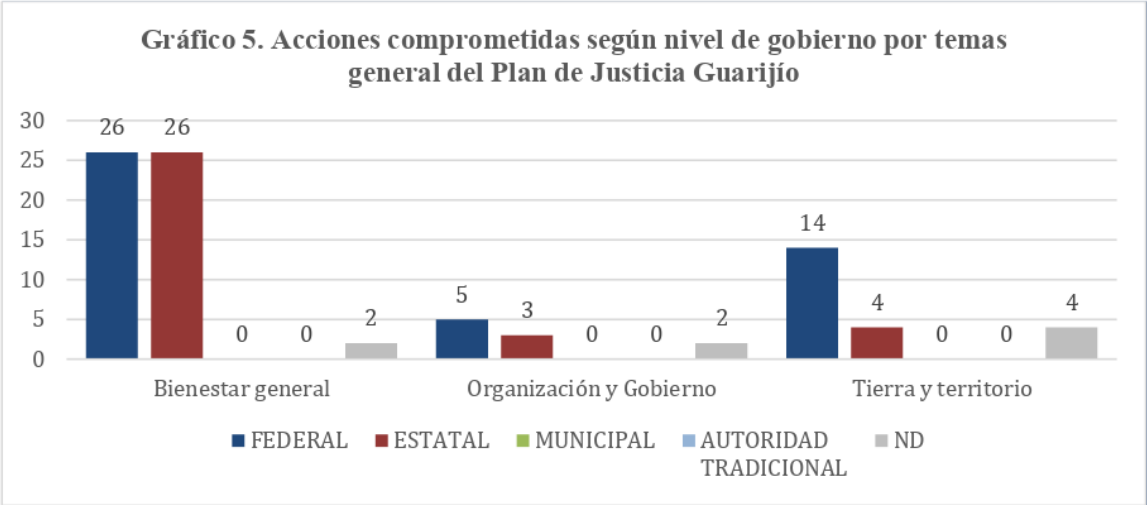
Dicho esto, la atención a cada uno de los acuerdos dependerá del tipo de intervención, por lo que no necesariamente existe una relación entre acuerdo y acciones como se muestra en la tabla 2.

**Tabla 2. Acuerdos y Acciones comprometidas de los Planes de Justicia de los Pueblos Yaqui, Seri, Guarijío y Yoreme. por tema específico**

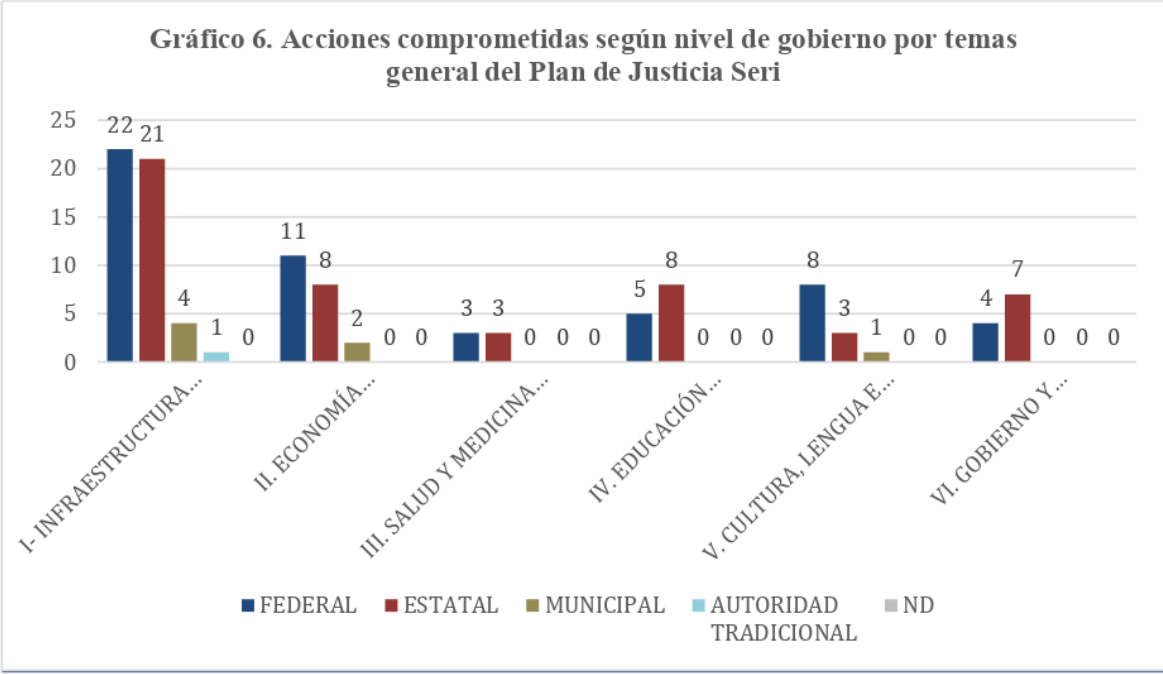
	Tema	PJPY		PJPS		PJPG		PJPM	
		Acue rdos	Acci ones	Acue rdos	Acci ones	Acue rdos	Acci ones	Acue rdos	Acci ones
	Tierra y territorio	5	25	0	0	4	9	3	13
	Derecho al agua	3	35	1	17	3	7	4	20
<b>BIENESTAR</b>	Educación	1	8	1	13	6	10	5	18
	Salud y medicina tradicional	1	7	1	6	5	11	6	6
	Cultura e identidad	2	11	2	12	2	4	2	8
	Infraestructura Social Básica	1	18	3	31	5	16	4	9
	Economía. Productividad Agrícola, Pecuaria y Pesquera	1	24	3	15	5	13	17	25
	Medio Ambiente	1	12	1	6	5	6	6	14
	Organización y Gobierno	5	21	4	11	6	10	6	11
	<b>Total, general</b>	<b>20</b>	<b>161</b>	<b>16</b>	<b>111</b>	<b>41</b>	<b>86</b>	<b>53</b>	<b>124</b>

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de cumplimiento de los Planes de Justicia de los Pueblos Yaqui, Seri, Guarijío y Yoreme.

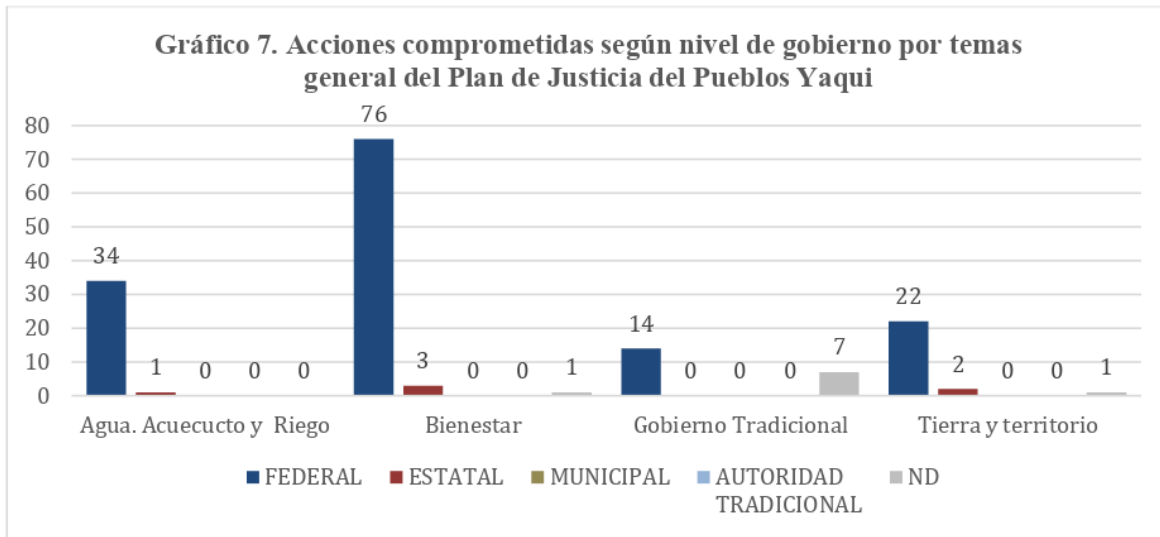
En cuanto a las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno que asumieron compromisos para el cumplimiento de acuerdos, a nivel federal se identifican un total de 46 dependencias y entidades; por otra parte, se identifica que a nivel estatal hay un total de 28 dependencias y entidades, mientras que, a nivel municipal se tiene registro de que participaron dos gobiernos y dos institutos municipales. Su distribución por tema y Plan de Justicia se puede observar en las siguientes gráficas.



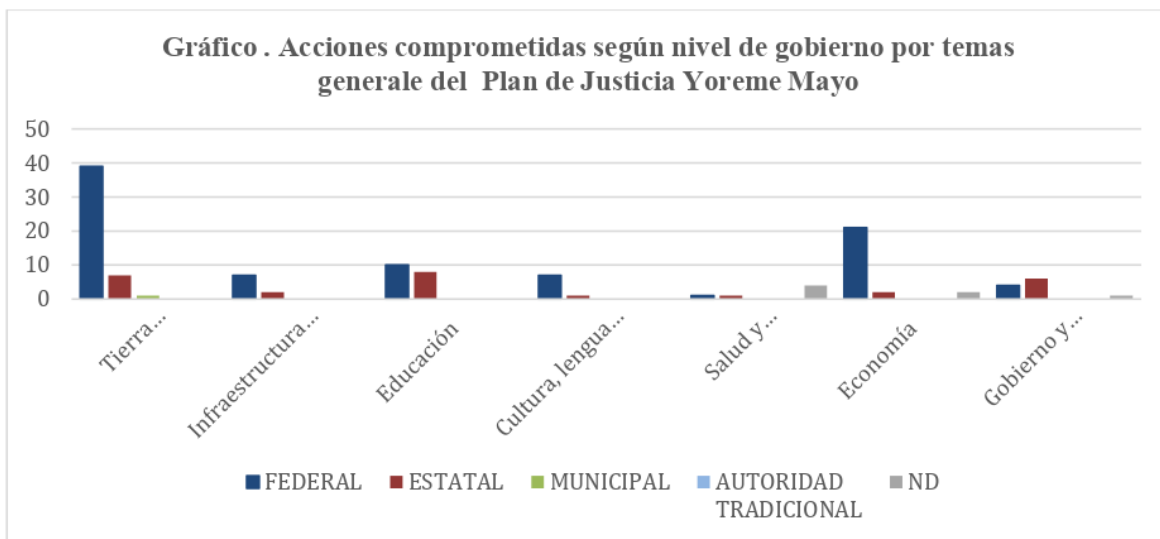
Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Guarijío.



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Seri.



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Yaqui.



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Yoreme.

Comparando los cuatro Planes se puede identificar que el gobierno de nivel federal asumió más compromisos de atención; esto es notorio para el caso del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui, en donde la participación del nivel estatal es mínima, lo mismo pasa para el caso del Plan de Justicia del Pueblo Yoreme.

Por otra parte, se puede observar una colaboración más equilibrada en la atención de compromisos por parte del gobierno federal y estatal en los Planes de Justicia de los Planes de Justicia de los Pueblos Seri y Guarijío.

Finalmente, a excepción del Plan de Justicia del Pueblos Seri, se observa la nula colaboración del gobierno municipal para la atención de los compromisos. Lo mismo pasa para el caso de las autoridades tradicionales.

En cuanto a la participación de las dependencias que conformaron la Comisión Presidencial del Pueblo Yaqui, los datos demuestran que las dependencias colaboraron de forma diferenciada en cada uno de los cuatro Planes como se muestra en la siguiente tabla<sup>3</sup>, no sin antes señalar que, existen se identificaron entidades sectorizadas, por lo que estas no fueron cuantificadas, por considerarlas como parte de la dependencia rectora que forma parte de la Comisión.

**Tabla 3. Total de dependencias de la APF que asumieron compromisos por Plan**

	<b>Núm. De dependencias o entidades de la APF que asumieron compromisos</b>	<b>Número dependencias o entidades que formaron parte de la Comisión Presidencial</b>
<b>PJPG</b>	13	8
<b>PJPM</b>	19	8
<b>PJPS</b>	16	6
<b>PJPY</b>	23	11

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de cumplimiento de los Planes de Justicia de los Pueblos Yaqui, Seri, Guarijío y Yoreme.

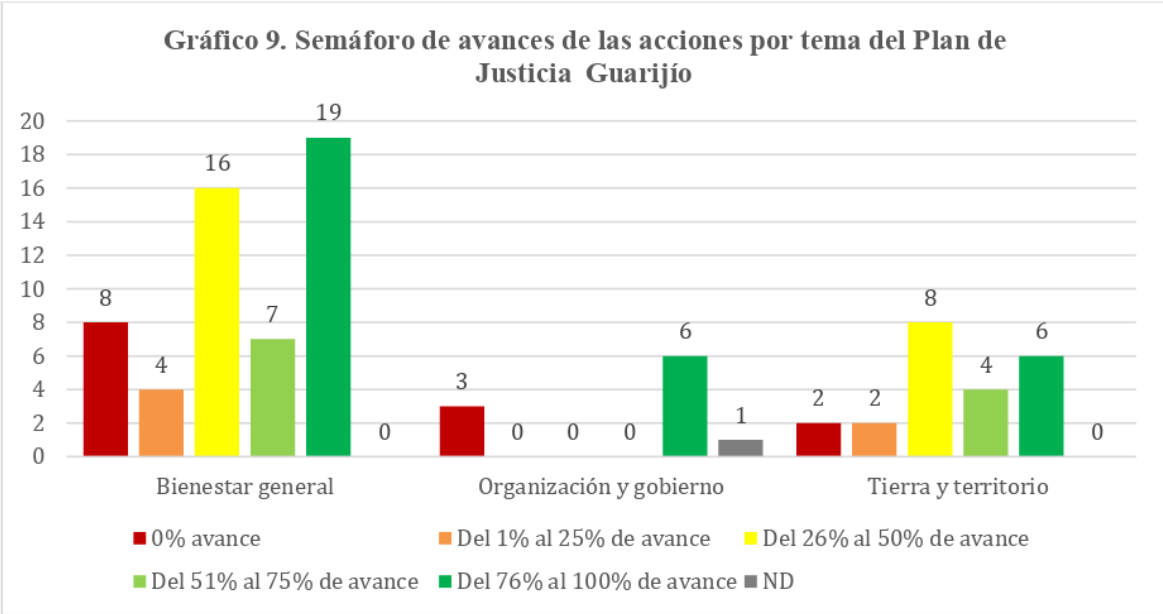
En cuanto al cumplimiento de los avances de las acciones, se hace la aclaración que, para el caso del Plan de Justicia Yaqui no se presentarán avances porcentuales, en virtud de que la información disponible no permite cuantificarlos.

Dicho esto, el Plan de Justicia del Pueblo Seri es el que tiene mayor avance, con el 77% en promedio, seguido del Plan de Justicia del Pueblo Guarijío con el 56% de

avance, mientras que el Plan de Justicia del Pueblo Yoreme es el que tiene menos avances con el 37% en promedio.

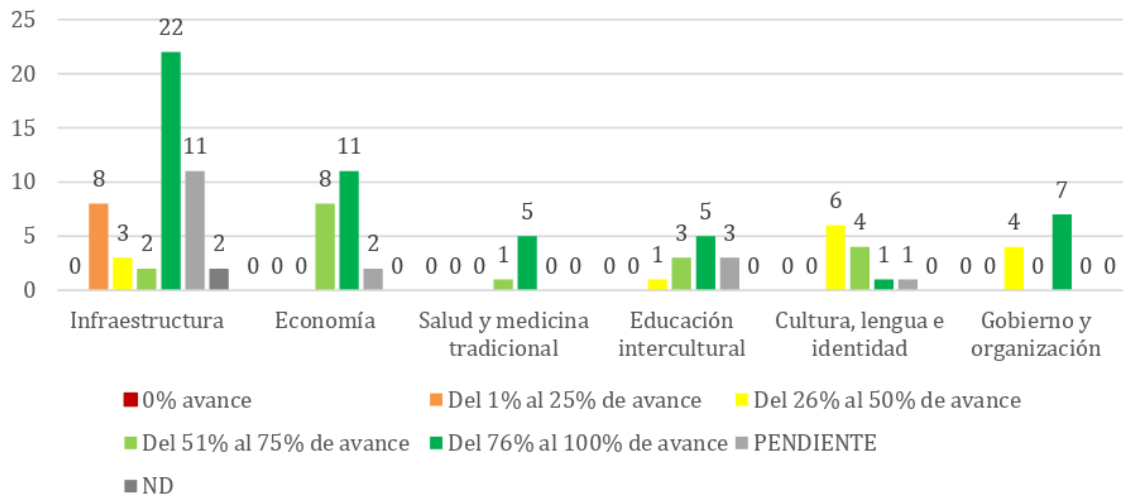
Es importante señalar que, el avance de las acciones depende del grado de complejidad de los temas, el tipo de intervención e incluso de la propia organización de los pueblos. Con el objetivo de mostrar los avances según el grado de avance, a continuación, se muestran las siguientes gráficas, en donde los rangos utilizados para agrupar los avances fueron:

Valor de avance 0%: Color rojo	Rango del 1% al 25% de avance: Color anaranjado	Rango del 25% al 50% de avance: Color amarillo	Rango del 51% al 75% de avance: Color verde (claro)	Rango del 76% al 100% de avance: Color verde (oscuro)
-----------------------------------	--	---	--	--



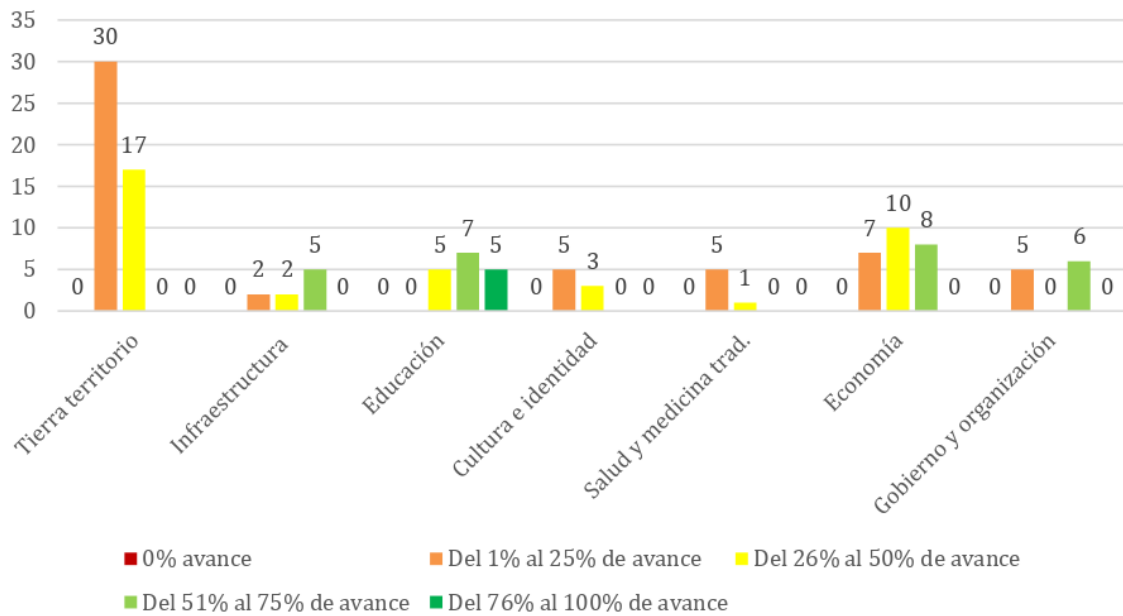
Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Guarijío.

**Gráfico 10. Semáforo de avances de las acciones por tema del Plan de Justicia del Pueblo Seri**



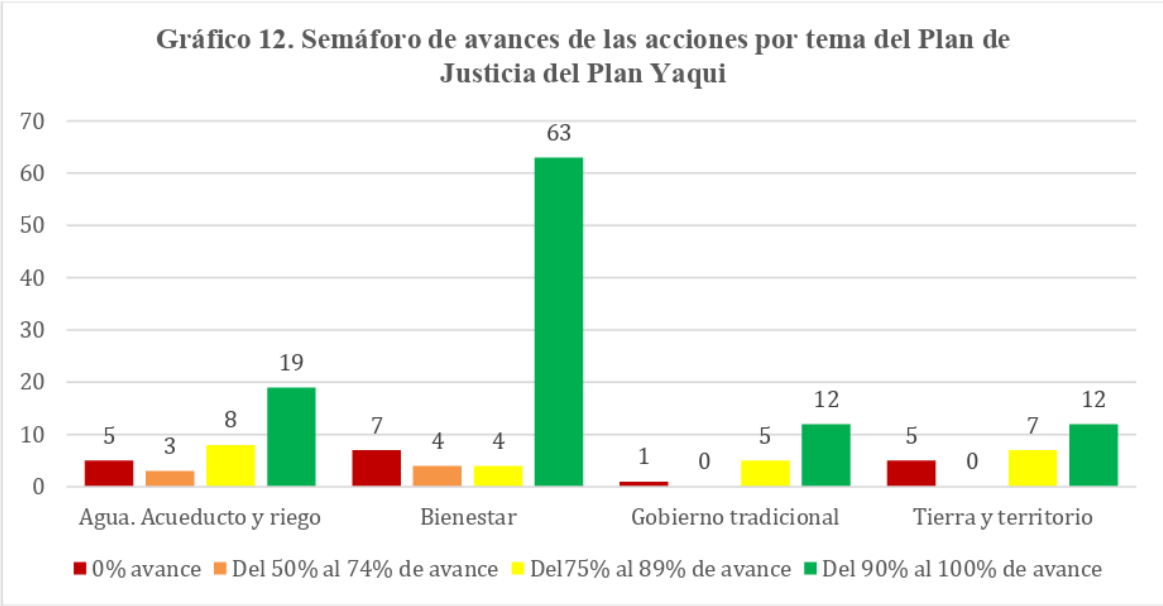
Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Seri.

**Gráfico 11. Semáforo de avances de las acciones por tema del Plan de Justicia Yoreme**



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Mayo.

La siguiente gráfica se realizó con base en los parámetros señalados en el informe de cumplimiento:



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de cumplimiento del Plan de Justicia de los Pueblo Yaqui

Si bien, lo anterior muestra en términos generales que los avances son positivos en el cumplimiento de los compromisos asumidos por las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno, es relevante mencionar que el Plan de Justicia del Pueblos Yaqui, tuvo el respaldo e impulso del gobierno federal, lo cual, en cierta forma pone en desventaja a los resto de los Planes, sin embargo, el gobierno estatal tomó mayor presencia frente a los compromisos de estos, como se pudo observar en el Plan de Justicia del Pueblo Seri y del plan de Justicia del Pueblos Guarijío.

**VI. Conclusiones**

En conclusión, el papel del Estado es dar atención a los problemas públicos para ello se diseñan políticas, programas y acciones que dan respuesta a estos. Los

Planes de Justicia de los Pueblos Indígenas no son ajenos a este planteamiento; lo que lo diferencia es el modelo que ha implementado para su ejecución. Este es innovador porque plantea la participación de los pueblos a través de sus propias formas de gobierno y organización, brindándoles el espacio para intervenir en el quehacer de la acción pública que atenderá sus problemas y necesidades, pero no solo eso, ha permitido reconocer que los pueblos pueden y deben ser partícipes de su propio desarrollo.

En este sentido, los Planes de Justicia, responden a un decreto presidencial, de impulso a la construcción de una política de abajo hacia arriba, en donde la dinámica producto del diálogo entre las autoridades indígenas y las autoridades gubernamentales representa la complejidad para atender los problemas públicos que, para el caso de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, los planteamientos de sus acuerdos reflejan no solo la invisibilidad de los temas que son relevantes por su cosmovisión y desarrollo, sino también la ausencia de programas que respondan a estas acciones. Es por ello por lo que ningún Plan será, ni deberá ser igual a otro, ya que estos responden a la historia de cada pueblo.

Dicho esto, los Planes de Justicia de los Pueblos Yaqui, Seri, Guarijío y Yoreme han dado atención a problemas históricos que, por muchos años no habían sido incluidos en la agenda política, y dan justicia a agravios y la invisibilizarían de esto. Lo cual, demuestra que es posible construir políticas públicas desde los pueblos y comunidades indígenas, respetando su cosmovisión y formas de organización y que es necesaria la coordinación y transversalidad de acciones del Estado en sus tres órdenes de gobierno.

No obstante, existen retos por superar:

1. En cuanto a la coordinación de los tres niveles de gobierno para la atención de los planteamientos, los datos demostraron que los gobiernos municipales, tienen una participación limitada e incluso ausente, ya que, de los 4 Planes, solo el del Pueblo Seri, tuvo participación de gobiernos municipales, aunque esta es limitada. Lo que pone sobre relieve la necesidad de fortalecer la coordinación de la acción pública de los tres niveles de gobierno.
2. En cuanto a la participación de los pueblos indígenas, el modelo permite que las autoridades indígenas tradicionales estén presentes en todas las etapas de su desarrollo, sin embargo, los resultados mostraron que existe una ausencia sobre la implementación de acciones que de las comunidades desde su carácter como sujeto de derecho puedan realizar.
3. Aun cuando los avances de las acciones del Plan de Justicia del Pueblo Yaqui no cuentan con porcentaje de avance definido -se agrupan en rangos de colores-, los que imposibilita realizar el cálculo de avance promedio, se observa que la mayoría de sus acciones se encuentra en estatus verde, lo cual responde a que este Plan contó con el respaldo total de una Comisión Presidencial que fue creada para este Plan, por lo que el grado de participación de las dependencias federales en los compromisos asumidos para atender las necesidades responde a este mandato y responsabilidad que se les encomendó.

4. Es necesario establecer mecanismos e instrumentos claros y homólogos para dar seguimiento periódico al cumplimiento de los acuerdos y las acciones de cada Plan.
5. Además, dado los temas que se han planteado en los diferentes planes, resulta fundamental que el seguimiento no solo se reduzca al cumplimiento de la acción, sino, también se incluya la efectividad de estas.
6. Finalmente, los recursos económicos y humanos utilizados para la atención de los compromisos son recursos públicos, por lo que es necesario contar con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permitan conocer con claridad la inversión en los Planes.

Lo anteriormente señalado, permitiría por una parte fortalecer el modelo y metodología de los Planes de Justicia.

### Referencias bibliográficas

Ávila, M. A. (2002). Organización social, autoridades indígenas y reforma constitucional. *Revista México Indígena*. Núm. 3.

<https://mexicoindigena.inpi.gob.mx/2002-03/organizacion-social-autoridades-indigenas-y-reforma-constitucional/>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (“¿Quiénes Somos? - CONEVAL”) (2022). Informe de pobreza y evaluación 2022: Sonora.

[https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes\\_pobreza\\_evaluacion\\_2022/Sonora.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_pobreza_evaluacion_2022/Sonora.pdf)

Constitución Política de los Estados Unidos de Mexicanos. Últimas Reformas DOF 01-04-2025. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Grau Creus, M. (2002). *El análisis de las políticas públicas: Comparación*. En M. Grau Creus & A. Mateos (Eds.), *Análisis de políticas públicas en España: Enfoques y casos* (pp. 1–10). Valencia: Tirant lo Blanch.

Hassenteufel, P. (2019). Comparación. En L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (Eds.), *Diccionario de políticas públicas* (pp. 146–155). París: Presses de Sciences Po. Disponible en Cairn.info

Hevia, F. J., & Hernández Castillo, Z. (2022). Pertinencia cultural en el diseño y en la implementación de programas sociales: El caso del Programa Sembrando Vida en México 2018–2021. (“(PDF) Pertinencia Cultural en el diseño y en la implementación de ...”) En Sordini (Ed), *Hacer políticas sociales: Estudios sobre*

*experiencias de implementación y gestión en América Latina* (pp. 69–71). Estudios Sociológicos Editora.

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (9 de agosto de 2024). *Acuerdo por el que se expide el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas*. DOF - Diario Oficial de la Federación.

[[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/971721/PROBIPI-2025-01-29-MAT\\_INPI.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/971721/PROBIPI-2025-01-29-MAT_INPI.pdf)]

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI, (2024, febrero). *Decálogo de temas fundamentales de la Reforma indígena y afromexicana*. (“Nueva época, año 2 febrero, 2024. Publicación trimestral del Instituto ...”) Revista México Indígena. Nueva época, Núm.2. <https://mexicoindigena.inpi.gob.mx/2024-especial/decalogo-de-temas-fundamentales-de-la-reforma-indigena-y-afromexicana/>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI. (2021). *Plan de Justicia para el Pueblo Yaqui*. <https://www.inpi.gob.mx/gobmx-2021/Plan-de-Justicia-del-Pueblo-Yaqui.pdf>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI. (2021). *Plan de Justicia para el Pueblo Seri – Comca’ac*. <https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/02-plan-de-justicia-del-pueblo-seri-comcaac.pdf>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI. (2021). *Plan de Justicia para el Pueblo Guarijío-Makurawe*. [https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/PJ\\_Guarijio-Makurawe\\_web.pdf](https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/PJ_Guarijio-Makurawe_web.pdf)

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI. (2021). *Plan de Justicia para el Pueblo Yoreme-Mayo*. [https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/PJ\\_Yoreme-Mayo\\_web.pdf](https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/PJ_Yoreme-Mayo_web.pdf)

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2020). Planes de Justicia. Recuperado de <https://www.inpi.gob.mx/planes-de-justicia/>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2020). Distribución por entidad federativa. Atlas de los Pueblos Indígenas de México. <https://atlas.inpi.gob.mx/distribucion-por-entidad-federativa/>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2023, octubre 26). Planes de Justicia y Planes Integrales de Desarrollo Regional [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=7CZ-9fESKQE>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2023). *Planes de Justicia y Desarrollo Regional*. <https://planesjusticia.inpi.gob.mx/>

Morales Flores, Haydée, & Valdivia Dounce, Teresa. (2023). "Empresas, megaproyectos y poder frente a los derechos indígenas: casos, zapoteco de Oaxaca y guarijío de Sonora, México." ("(PDF) Empresas, megaproyectos y poder frente a los derechos indígenas ...") ("An. antropol. vol.57 número1; S2448-62212023000100123") *Anales de antropología*, 57(1), 123-135. Epub 20 de enero de 2025. <https://doi.org/10.22201/iaa.24486221e.2023.82083>

Morlino, L (2010) *Introducción a la Investigación Comparada*, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 2010. ("Guía docente de Política Comparada (2121141) - Universidad de Granada")

Pastor, A. G. (2014). Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas. En *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas*. (pp 17-46). Tirant Blanch

Presidencia de la República. (2018, 04 de diciembre). *DECRETO por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*.

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5545778&fecha=04/12/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545778&fecha=04/12/2018)

Presidencia de la República. (2020, 17 de octubre). "*Decreto por el que se crea la Comisión Presidencial de Justicia para el Pueblo Yaqui, del Estado de Sonora*." ("Decreto por el que se crea la Comisión Presidencial de ... - gob.mx") Recuperado de

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5603578&fecha=27/10/2020#gs.c.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5603578&fecha=27/10/2020#gs.c.tab=0)

Presidencia de la República. (2025, 17 de enero). *Decreto Comisión Presidencial de Planes de Justicia y Desarrollo Regional de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos*.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/967506/2025\\_01\\_17\\_MAT\\_inpi.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/967506/2025_01_17_MAT_inpi.pdf)

Zárate Valdez, J L. (2016). ""Grupos étnicos de Sonora: territorios y condiciones actuales de vida y rezago."" ("Grupos étnicos de Sonora: territorios y condiciones actuales de vida y ...") ("Grupos étnicos de Sonora: territorios y condiciones actuales de vida y ...") *Región y sociedad*, 28(65),

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-39252016000100005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252016000100005&lng=es&tlng=es).

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). (2024, 2 de julio). *Acuerdos por la justicia del pueblo seri comca'ac*. Recuperado de <https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/02-informe-plan-de-justicia-del-pueblo-seri-comcaac.pdf>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). (2024, Julio). *Acuerdos por la justicia del pueblo yaqui: Informe del plan de justicia del pueblo yaqui*. [Archivo PDF]. <https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/01-informe-plan-de-justicia-del-pueblo-yaqui.pdf>

INPI (Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas). (2024, agosto). *Informe del Plan de Justicia del Pueblo Mayo*. Recuperado de <https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/04-informe-plan-de-justicia-del-pueblo-mayo.pdf>

Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). (2024). *Plan de Justicia Guarijío-Makurawe del Estado de Sonora*. [Archivo PDF]. Recuperado de [https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/PJ\\_Guarijio-Makurawe\\_web.pdf](https://planesjusticia.inpi.gob.mx/wp-content/uploads/2024/07/PJ_Guarijio-Makurawe_web.pdf)

INPI (2019, 26 de octubre). *Diálogo con los pueblos Mayo, Guarijío y Yaqui desde Etchojoa, Sonora*. Gobierno de México. <https://www.inpi.gob.mx/dialogos/dialogo-con-los-pueblos-mayo-guarijio-y-yaqui-desde-etchojoa-sonora/>