



DIP. JUAN FIGUEROA GOMEZ



**DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL VILLEGAS SOTO,
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE
MICHOACAN DE OCAMPO.**

El suscrito, Juan Figueroa Gómez, miembro de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática PRD, Diputado de la LXXIII Legislatura del Estado de Michoacán de Ocampo, de conformidad con los artículos 36 fracción II, 37 y 44 fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 8 fracción II, 37 fracción II, 64 fracción I, 228, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, pone a consideración de esta Honorable Asamblea, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE LEY POR LA QUE SE CREA LA LEY REGLAMENTARIA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACAN PARA LA CONSULTA PREVIA A PUEBLOS INDIGENAS U ORIGINARIOS DEL ESTADO DE MICHOACAN DE OCAMPO**, con base en la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

El derecho de los pueblos indígenas u originarios a la consulta previa tiene como finalidad otorgar el derecho inherente que tienen los sujetos de estas comunidades para alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas



legislativas o administrativas que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos, mismo que en la actualidad es uno de los derechos de mayor relevancia y desarrollo a nivel normativo en el ámbito internacional.

Pero además para la consecución de este derecho es necesario establecer los procedimientos metodológicos y técnicos para que los pueblos indígenas u originarios sean consultados a través de sus instituciones y agentes representativos en la formulación, aplicación y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones gubernamentales, que inciden en sus derechos y en su desarrollo.

De conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México es una nación que tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. De este reconocimiento jurídico se desprenden una serie de derechos para los pueblos, comunidades y personas indígenas de México, cuya justiciabilidad es fundamental para el modelo del Estado de derecho pluricultural que perfila la Carta Magna.

Este reconocimiento deviene primigeniamente de la comunidad internacional a la diversidad cultural de los Estados miembros de la Organización Internacional del



Trabajo (OIT) y la Organización de Estados Americanos, ya que históricamente las personas y pueblos indígenas han sido víctimas de procesos en los que no se consideran sus lenguas, sus especificidades culturales, ni su frecuente condición de marginación y exclusión social, lo que, en la mayor parte de las ocasiones, ha redundado en condenas injustas o excesivas, así como en el quebranto de las instituciones propias de los pueblos, y que se logró a través del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, el cual fue adoptado el 27 de junio de 1989, por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su septuagésima sexta reunión realizada en Ginebra; dicho convenio fue suscrito por el Estado Mexicano, el cual fuera ratificado por el Senado de la República el 11 de julio de 1990, y a su vez publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de ese mismo año. Con motivo de la ratificación a dicho Convenio, con fecha 25 de septiembre de 1990, el Presidente de la República emitió el decreto promulgatorio publicado el 24 de enero de 1991 en el Diario Oficial de la Federación.

Por otra parte, es necesario precisar que el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, emitido por la Organización Internacional del Trabajo, prevé en la parte conducente de sus artículos 6 y 7, respectivamente lo siguiente:

“ ...



Artículo 6. ...

1. 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.

2. 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.”

Artículo 7. ...



1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.



4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.”

Del invocado Convenio 169 se colige, la exigencia para que los Estados miembros permitan la libre participación de los pueblos indígenas u originarios en todos los niveles de la formulación, implementación y evaluación de las medidas y programas que los afecten directamente y establece claramente que la obligación de garantizar que se efectúen las consultas adecuadas recae únicamente en los gobiernos, y que este, es el responsable de garantizar que se tomen las medidas de consulta y participación necesarias, debiendo cumplimentar, frente a los planes de inversión, desarrollo, exploración o explotación de recursos naturales en territorios indígenas, un triple estándar: consulta y consentimiento; estudios de impacto; y participación en los beneficios.

Con motivo de lo anterior, en el Diario Oficial de la Federación se publicó con fecha 14 de agosto de 2001, el Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1°, 2°, 4°, 18 y 115, en materia de derechos y cultura indígenas.

El artículo 2°, apartado B del citado decreto, tutela en lo que interesa que *“la Federación, los Estados 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.”

Asimismo señala que para abatir carencias y rezagos que afectan a los pueblos indígenas u originarios, las autoridades de los tres niveles de gobierno, tienen la obligación de:

“ ...

Artículo 2º

...

B.

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y



superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

...

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

...”

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben establecer las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Posteriormente, en resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, de fecha 13 de



septiembre de 2007, fue aprobada la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la cual, en su contenido inciden en lo que interesa, los artículos 17, 18, 19, 23, 32, y 38, que prevén lo siguiente:

“ ...

Artículo 17. ...

1. Las personas y los pueblos indígenas, tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional aplicable.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos.

3. Las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo, entre otras cosas, empleo o salario.

Artículo 18. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes



elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

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.

...

Artículo 23. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

...

Artículo 32. ...

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de



sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

...

Artículo 38. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración.”

Corolario con lo anterior, la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, así como la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso Rosendo Radilla Pacheco, ha determinado la obligación de las autoridades de realizar un control de constitucionalidad y de convencionalidad ex officio, entendidos como la facultad-obligación de considerar las normas de derechos humanos reconocidas tanto por la Constitución, como por los instrumentos internacionales ratificados por México.



Parte de la trascendencia de la reforma constitucional en la materia radica en reconocer a los derechos humanos definidos por las fuentes jurídicas de derecho internacional como parte del sistema constitucional mexicano. Lo anterior no significa un desplazamiento de las normas constitucionales por las del derecho internacional, sino una ampliación del marco normativo interno en materia de derechos humanos y un permanente diálogo entre las distintas fuentes de derechos humanos, teniendo como criterio de ponderación de normas el principio *pro persona*, es decir, la reforma en materia de derechos humanos busca la más amplia protección a partir de los mejores estándares de que ahora dispone el juzgador o la juzgadora. El criterio *pro persona* determina que la norma que mejor protege y da contenido a un derecho reconocido, debe ser tomada como base para la interpretación judicial en el caso específico.

Los derechos reconocidos constitucionalmente, así como en los instrumentos internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y ratificados por la Cámara de Senadores deben permear el conjunto del sistema jurídico nacional, estar por encima de la legislación secundaria y generar acciones concretas del Estado. Al igual que los otros Protocolos emitidos por la Presidencia de la Suprema Corte (niñas, niños y adolescentes, para juzgar con Perspectiva de Género y el de personas migrantes y sujetas de protección internacional), esta segunda versión del Protocolo sobre Indígenas presenta los lineamientos necesarios de



actuación judicial para dar cabal cumplimiento a lo dispuesto por la Constitución y las normas internacionales en la materia.

En relación a lo expuesto con anterioridad, la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 3º, primer párrafo, y fracción V, profundiza en el reconocimiento a la diversidad multicultural, pluriétnica y multilingüe sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas, y garantiza el derecho a la consulta y a los mecanismos de participación ciudadana, cuando se prevean ejecutar acciones y medidas administrativas o legislativas que los afecten.

Conforme a todo lo anterior, se concluye que es obligación del Estado el consultar a los pueblos y comunidades indígenas, en el diseño de políticas públicas, planes y programas, acciones y legislación dirigida a ellos, o que les afecte, ya que el derecho a la consulta está situado en el marco de la libre determinación de los pueblos indígenas u originarios como un derecho fundamental.

Por tanto, es de sumo interés de este Congreso del Estado de Michoacán, garantizar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas u originarios, a través de un instrumento normativo de participación en la formulación de los proyectos legislativos, en el cual puedan introducir sus visiones y propósitos en beneficio de su propio desarrollo.



Así pues, en nuestro Estado, es preciso formular una Ley que refleje aquellas características de diversidad multicultural, pluriétnica y multilingüe sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas, que garantice el derecho a la consulta y a los mecanismos de participación ciudadana, que por una parte, proteja la institucionalidad de la democracia comunitaria permitiendo la plena aplicación de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas en la implementación de los procesos de consulta; y, por otra parte, permita hacer converger distintas visiones de desarrollo para la adopción de decisiones de políticas públicas que impliquen obras, programas, proyectos e iniciativas legislativas, de tal forma que los requisitos esenciales que deben estar presentes para un debido proceso de consulta indígena son, de forma enunciativa mas no limitativa, los siguientes:

- a) El principio de buena fe durante el proceso de consulta.
- b) La consulta debe ser sistemática y transparente, con el objeto de dotar de seguridad jurídica al proceso y sus resultados.
- c) El carácter previo de la consulta.
- d) El ejercicio libre de la consulta.
- e) Información basta y suficiente.
- f) El respeto de la cultura e identidad de los pueblos indígenas.



- g) El reconocimiento de que en los procesos de consulta los pueblos indígenas pueden exigir que el o los proyectos materia de la misma, se ajuste a su concepción de desarrollo y que puedan plantear otras alternativas.
- h) Respetar sus propias formas de generar consensos, sus formas de desarrollar sus argumentos y la importancia de los símbolos e imágenes a través de las cuáles reflejan sus posiciones.
- i) Respetar los tiempos y ritmos que marcan sus propios procesos de toma de decisiones.
- j) La obtención del consentimiento libre, previo e informado, de acuerdo con sus costumbres y tradiciones (en sus propias lenguas, de acuerdo con su tradición oral, y en sus propios tiempos).

En nuestra Entidad, a la fecha se carece de normatividad local en la materia, y sin embargo, se han hecho esfuerzos por llevar a cabo, diversas consultas con las comunidades indígenas del Estado, sin embargo, existe una ausencia de reglamentación para dotar de este derecho a las comunidades indígenas, y a su vez, a este Congreso local en su actividad legislativa, le permita garantizar a plenitud el derecho inherente de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, sobre bases uniformes y claras, con normas que regulen y transparenten dichos procesos, para que los mismos tengan credibilidad y legitimidad, y que



genere la construcción de amplios consensos entre el Estado y los propios pueblos indígenas u originarios.

La instrumentación de los procesos de consulta estará a cargo del Congreso el cual además de auxiliarse del órgano técnico del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo que lo es la Comisión de pueblos Indígenas, de un órgano técnico operativo, designado por la autoridad responsable de la consulta, y que estará conformado por profesionales especializados en el diseño y ejecución de programas de desarrollo indígena que provengan de instituciones u organismos gubernamentales, quienes efectuarán las acciones de organización, en las sedes en donde se realizarán dichas consultas.

De esta forma, al contar con un ordenamiento que permita hacer partícipes a los pueblos indígenas u originarios, en la planeación, programación y evaluación del proceso legislativo que de concluirse que pueda impactarles de manera directa e indirecta, positiva o negativamente sus derechos colectivos, el Congreso del Estado de Michoacán cumple con la obligación constitucional en esta materia, y promueve el desarrollo humano integral de la Entidad, considerando su pluralidad y diversidad cultural, para generar condiciones de mayor democracia, equidad y oportunidad para las personas y comunidades indígenas, con pleno respeto a su cosmovisión, condiciones y necesidades particulares de desarrollo.



CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1º. La presente Ley es orden público y de interés general, y tiene por objeto desarrollar el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, respecto al proceso legislativo del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, y que estén relacionados directamente con sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo, y que a consideración del Congreso concluya que impactaría de manera directa e indirecta, positiva o negativamente sus derechos colectivos.

El presente ordenamiento tiene además por objeto establecer los casos en que debe consultarse a estos pueblos, y la forma en que deben llevarse a cabo las consultas, en sus fases de diseño, planeación, operación, seguimiento, y evaluación.

ARTICULO 2º. La presente Ley se interpreta de conformidad con las obligaciones previstas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado Mexicano, en materia de consulta a pueblos y comunidades Indígenas, así como a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, acorde a las



disposiciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán.

ARTICULO 2º. El derecho inherente que tienen los pueblos indígenas u originarios, para expresar su consentimiento o lograr los acuerdos necesarios, además de la obligación correlativa que tiene el Congreso de consultarlos, constituye un derecho sustantivo intrínsecamente relacionado con el derecho a la autonomía, y libre determinación de los pueblos indígenas u originarios, lo cual también se vincula con la vigencia de otros derechos, como el derecho a la participación política, el derecho a preservar y fortalecer sus culturas, lenguas e instituciones, el derecho a mantener sus territorios, así como el derecho a la salud, a la educación y al desarrollo, entre otros.

ARTICULO 4º. El derecho a la consulta previa de la que gozan los pueblos indígenas u originarios tiene como objetivo:

I. Generar los acuerdos necesarios entre el Congreso y los pueblos indígenas u originarios, respecto del proceso legislativo que se considere pueda afectar directamente a los pueblos indígenas u originarios de forma positiva o negativa, a través de un dialogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Congreso, y la adopción de medidas de sus derechos colectivos.



II. Garantizar la participación de los pueblos indígenas u originarios, en el diseño, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación del proceso legislativo del Congreso en torno a estas y al objeto de consulta, incentivando el análisis y la formulación de propuestas, respetando ambas partes la institucionalidad del Congreso y la libre determinación de los pueblos indígenas u originarios.

III. Determinar las bases, metodología, mecanismos y la temporalidad en que se ha de llevar a cabo la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios en los asuntos que establece la presente Ley;

IV. Permitir el dialogo multicultural, pluriétnico y multilingüe, para conocer la opinión, la posición, o las aportaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre temas o asuntos trascendentes, relacionadas a sus condiciones de vida, o cuando pretendan instrumentarse un proceso legislativo dirigido a los pueblos indígenas u originarios; y así lograr la construcción de consensos, para fortalecer la relación entre el Estado, los pueblos indígenas u originarios y la sociedad en general.

CAPITULO II

PRINCIPIOS Y DEFINICIONES



ARTICULO 3. El ejercicio del derecho a la consulta previa libre e informada entre el Congreso y los pueblos indígenas u originarios se deben observar los siguientes principios:

I. BUENA FE. Los procesos de consulta previa, libre e informada entre el Congreso y los pueblos indígenas u originarios, deberán desarrollarse en un ambiente de confianza, de cooperación mutua, libre de coerción o condicionamiento entre las partes, respetando los valores y las visiones diferentes, fundado en acciones de lealtad, honestidad, así como en el acceso a la información oportuna, permanente y transparente para el desarrollo del proceso de consulta con el fin de lograr acuerdos.

II. OPORTUNIDAD. La consulta previa libre e informada debe realizarse antes de la adopción de la decisión final sobre la implementación o ejecución de medidas legislativas por parte del Congreso.

III. CONSENTIMIENTO PREVIO. Es lograr la voluntad expresa a través de un acuerdo entre el Congreso y los pueblos y comunidades indígenas.

IV. RESPETO A LAS INSTITUCIONES. La consulta previa libre e informada se realiza en el marco del reconocimiento y respeto de las instituciones representativas, normas y procedimientos propios y diferencias culturales, reflejadas en la cosmovisión de los pueblos indígenas u originarios.



V. FLEXIBILIDAD. El procedimiento de la consulta se adecuará a las circunstancias y los referentes culturales de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados, así como al tipo de medida legislativa que se pretende adoptar.

VI. RESPETO AL MEDIO AMBIENTE. La consulta así como los acuerdos alcanzados deberán respetar la visión de los pueblos indígenas u originarios de vivir en armonía con la naturaleza.

VII. TRANSPARENCIA. El Congreso brindará la información suficiente y de manera oportuna respecto a la medida objeto de la consulta, que deberá incluir la posible afectación directa, impactos positivos y negativos. Así también, los pueblos indígenas u originarios sujetos a consulta, brindarán la información suficiente, oportuna y cierta sobre los aspectos necesarios para la realización del proceso.

VIII. DUALIDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO. El Congreso en el marco de lo establecido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado y demás leyes aplicables, debe garantizar la dualidad y equidad de género, respetando el derecho a la participación de mujeres y hombres de los pueblos y comunidades indígenas, durante el proceso de la consulta previa, promoviendo la igualdad de oportunidades en diferentes niveles y espacios de toma de decisión, y participación en beneficios.



IX. RECIPROCIDAD. Consiste en la correspondencia, respeto mutuo, cooperación, intercambio y retribución de modo equivalente entre el Congreso y los pueblos indígenas u originarios, en todas las actuaciones dentro de los procesos de consulta.

X. LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. En el marco de los procesos de consulta, el Congreso deberá respetar el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas u originarios, para el desarrollo económico, social y cultural.

XI. INTERCULTURALIDAD: Gestión de la diversidad cultural en los procesos de consulta, donde convergen las visiones del Congreso y de los pueblos y comunidades indígenas.

XII. TERRITORIALIDAD: El Congreso en el marco de lo establecido en la Constitución Política del Estado, en los procesos de consulta, debe respetar la integralidad de los territorios ocupados colectiva y ancestralmente por los pueblos indígenas u originarios, que se traduce en la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza.

XIII. PLAZO RAZONABLE. El proceso de consulta se lleva a cabo considerando plazos razonables que permitan a las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios conocer, reflexionar y



realizar propuestas concretas sobre la medida legislativa objeto de consulta.

ARTICULO 4. Para efectos de la presente Ley se entiende por:

AUTORIDADES INDÍGENAS: Aquéllas electas y reconocidas por los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con sus sistemas normativos internos.

AUTORIDAD RESPONSABLE: La comisión del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, responsable de dictaminar una medida legislativa susceptible de llevar a consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

BASE DE DATOS OFICIAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS: Es la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas, que debe estar a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Congreso, desarrollada con apoyo de las dependencias y entidades de la administración pública estatal que estén involucrados o relacionados en materia indígena.

CDI: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

CONGRESO: el Congreso del Estado de Michoacán.

ORGANISMO CONSULTANTE. Es la autoridad, institución u organismo a quien se solicitara su opinión sobre los



procesos legislativos y a quienes se les podrá solicitar que designen miembros para formar parte del grupo técnico operativo que llevará a cabo la consulta.

ÓRGANO TÉCNICO DEL CONGRESO: la Comisión de pueblos Indígenas del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

ORGANO TÉCNICO OPERATIVO: Es el personal designado por la autoridad responsable de la consulta, y que estará conformado por profesionales especializados en el diseño y ejecución de programas de desarrollo indígena que provengan de instituciones u organismos gubernamentales, quienes efectuarán las acciones de organización, en las sedes en donde se realizarán dichas consultas.

PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS: Son aquellos que descenden 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.

PROCESO LEGISLATIVO: Son las iniciativas, proyectos, reformas, adiciones o abrogación de leyes que se consideren puedan afectar directamente a los pueblos indígenas u originarios y que son susceptibles de poner a consideración de estos a través del mecanismo de consulta en los términos de la presente Ley.



CAPÍTULO III

DE LOS SUJETOS DE LA CONSULTA

ARTÍCULO 5. Los titulares del derecho a la consulta son los pueblos indígenas u originarios que reconoce el artículo 3º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán, y cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa o indirecta por una medida legislativa o administrativa, sin distinción de credo religioso, lengua, cultura, género, filiación partidista o ideológica.

En las medidas legislativas que realice el Congreso, deberá garantizar el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados, respecto a los asuntos públicos fundamentales que les atañen directamente. Es obligación del Congreso adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo ese derecho.

ARTÍCULO 6. Los pueblos indígenas u originarios participan en los procesos de consulta a través de sus instituciones y organizaciones representativas, elegidas conforme a sus usos y costumbres tradicionales.

Las autoridades, representantes y personas indígenas que participen en los procesos de consulta, deberán acreditar su identidad y la representación de su pueblo o comunidad ante el Congreso, y ratificarán su voluntad de participar por mandato en el ejercicio de consulta.



ARTÍCULO 7. Para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se tomarán en cuenta criterios objetivos y subjetivos. Los criterios objetivos son los siguientes:

- I. Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio estatal.
- II. Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan.
- III. Instituciones sociales y costumbres propias.
- IV. Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población estatal.

El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria.

Las comunidades indígenas pueden ser identificadas también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los criterios señalados en el presente artículo.

Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

CAPÍTULO IV



DE LOS PROCESOS LEGISLATIVOS SUJETOS A LA CONSULTA PREVIA

ARTICULO 8º. Para garantizar el cumplimiento del objetivo esencial del derecho a la consulta, se deberá tomar en cuenta la naturaleza y el alcance del proceso legislativo, el cual se deberá determinar con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de la región o localidad, pueblo indígena u originario que se consulta, condiciones sociales, económicas, políticas, y culturales, e independientemente de la situación de que se trate se pueden reconocer tres niveles de participación de los pueblos indígenas u originarios:

I. Cuando el proceso legislativo que les concierna sea de aplicación para toda la población indígena del Estado, donde habría el derecho a la participación mediante el mecanismo de consulta previa.

II. Cuando el proceso legislativo sea susceptible de afectarlos directamente, donde el Congreso tiene el deber de llevar a cabo la consulta previa para llegar a acuerdos, y,

III. Cuando la afectación sea de tal grado en cuyo caso no es suficiente la consulta sino que es necesario el consentimiento libre, previo e informado.

ARTICULO 9º. Se requiere consentimiento libre, previo e informado:



- I. Cuando el proceso legislativo implique el traslado, movimiento, o el abandono de los pueblos indígenas u originarios de sus tierras tradicionales.
- II. Cuando el proceso legislativo implique de alguna forma o regule o apruebe el almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en sus territorios.
- III. Cuando el proceso legislativo tenga como objetivo los planes de desarrollo o de inversión a gran escala que pudieran tener un impacto mayor en los territorios indígenas.
- IV. Cuando se trate de actividades de extracción de recursos naturales en territorios indígenas que tengan impactos sociales, culturales y ambientales significativos.

TÍTULO V

DEL PROCESO DE CONSULTA

ARTICULO 10. Las medidas legislativas objeto de la consulta que lleve a cabo el Congreso con los pueblos indígenas u originarios, deben adecuarse a las circunstancias de éstos, con la finalidad de alcanzar acuerdos o el consentimiento informado, relacionado con las medidas legislativas que se les presenten y, en su caso, incorporar las recomendaciones y conclusiones que realicen.



ARTICULO 11. Toda consulta podrá realizarse cuando a consideración del Congreso se considere necesario u obligado conforme a lo dispuesto en la presente Ley, debiendo acordarse con las autoridades indígenas la fecha conveniente, con por lo menos treinta días de anticipación. La asesoría técnica adjunta estará a cargo de la CDI.

ARTÍCULO 12. Las medidas legislativas que se presenten por parte del Congreso y que sean objeto de consulta, deben cumplir las siguientes etapas mínimas del proceso de consulta:

I. Identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta. El Congreso deberá identificar a través del Órgano Técnico las propuestas de medidas legislativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que impactaría de manera directa e indirecta, positiva o negativamente sus derechos colectivos, se proceda a una consulta previa respecto de tales medidas.

Las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios pueden solicitar la aplicación del proceso de consulta respecto a determinada medida que considere que les afecta directamente. En dicho caso, deben remitir el petitorio correspondiente al Congreso que es el órgano superior del Órgano Técnico responsable de ejecutar la consulta, la cual debe evaluar la procedencia del petitorio.



En el caso de que el Congreso desestime el pedido de las instituciones u organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, tal acto puede ser impugnado ante la Junta de Coordinación Política del Congreso. Agotada la vía administrativa ante este órgano, queda expedito su derecho para acudir ante los órganos jurisdiccionales competentes.

II. Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados. Esta debe ser efectuada por el Congreso a través de su Órgano Técnico del Congreso con ayuda del Órgano Técnico Operativo, identificando el proceso legislativo sobre la base del contenido de la medida propuesta, el grado de relación directa con el pueblo indígena u originario, y el ámbito territorial de su alcance, respetando sus procedimientos de elección de representantes, sus formas y procedimientos en la toma de decisiones y garantizando la inclusión de las mujeres y la niñez.

III. Elaboración del marco lógico de la consulta, calendario y presupuesto;

IV. El Congreso podrá establecer el o los grupos técnicos operativos que se integrarán al proceso de consulta. Por tal motivo el Congreso podrá realizar el proceso de consulta con las dependencias e instituciones públicas de los órdenes de gobierno estatal y municipal involucrados, en los que se establecerán los objetivos de aquéllas, y los



compromisos que asumen los participantes para sumar y coordinar esfuerzos con el fin de hacer posible su eficiente realización.

Para lograr dicho objetivo, la autoridad, institución u organismo consultante, a fin de llevar a cabo las consultas deberá:

- a) Considerar a la entidad normativa y su opinión en sus actos y designar a los miembros del grupo técnico operativo que llevará a cabo la consulta, y a su secretario técnico;
- b) Aprobar el programa de trabajo y el calendario de actividades de la consulta que le presente el secretario técnico;
- c) Definir los instrumentos técnicos y metodológicos que se aplicarán, así como dar seguimiento a las acciones que se realicen durante la consulta;
- d) Aprobar las sedes de la consulta, así como tramitar y proporcionar los recursos financieros, humanos y logísticos necesarios para llevarla a cabo;
- e) Coordinar, supervisar y orientar los trabajos del grupo operativo, y
- f) Revisar los resultados de la consulta, enviarlos a las autoridades indígenas a la brevedad posible, y publicarlos, en su caso, en los medios de comunicación.



V. Diseño metodológico de la consulta, que contenga la implementación de procedimientos adecuados, con metodologías culturalmente pertinentes. La presente ley prevé un paso que consiste en acuerdos previos orientados a consensar, con la población consultada, la metodología de la consulta, con el objeto de que ésta sea culturalmente pertinente.

VI. Información oportuna de la medida legislativa que va a ser objeto de consulta. En cuyo caso corresponderá al Congreso brindar información a los pueblos indígenas u originarios y a sus representantes, desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación, sobre las medidas legislativas que tienen una relación directa con los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de modo que, de concluirse que impactaría de manera directa e indirecta, positiva o negativamente sus derechos colectivos, para estar en condiciones las partes de tomar decisiones con pleno conocimiento de causa, en particular mediante la existencia de estudios imparciales y profesionales de impacto social, cultural, ambiental y de género.

VII. Trabajo pre-operativo con comunidades muestra, a fin de determinar si la consulta a realizarse se puede conducir de buena fe, lo cual implica la obligación del Congreso de observar si la consulta se puede realizar en un clima de confianza, con la intención de tomar en cuenta y llegar a los acuerdos necesarios con los pueblos indígenas sin que se



les pretenda engañar o brindar información sesgada o parcial, por lo cual discrecionalmente el Congreso decidirá si el proceso de consulta previa reúne las condiciones necesarias para garantizar a las partes su seguridad en el proceso de consulta.

VIII. Emisión de convocatoria de la consulta, la cual deberá darse a conocer a la asamblea de la comunidad, de forma escrita y a través de los medios que la misma generalmente utilice para la difusión de sus comunicados y, adicionalmente, publicarse en algún medio de comunicación oral u escrito del lugar, tanto en la lengua que se hable predominantemente en la comunidad, como en español.

Las autoridades, instituciones, u organismos consultantes entregarán, con cuando menos treinta días naturales de anticipación a la Asamblea General y a las autoridades indígenas, los elementos de análisis para dejar claro el objeto y alcance de la consulta, a fin de que estos elementos surgidos de la experiencia o de las necesidades institucionales, se analicen con antelación y posibiliten la construcción de ideas, valores, argumentos, formas de resolver y de participar en los procesos institucionales, con base en la demanda y las capacidades de las comunidades indígenas.

Las convocatorias de consulta deberán contener como mínimo los siguientes elementos:

a) Institución convocante;



- b) Exposición de motivos;
- c) Objetivos de la misma;
- d) Objeto, asunto, tema o materia o motivo de consulta;
- e) Forma y modalidad de participación;
- f) Las demás que se considere necesaria conforme a la materia de la consulta.

IX. Evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa que les afecten directamente.

Las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios deben contar con un plazo razonable para realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida legislativa y la relación directa entre su contenido y la afectación de sus derechos colectivos.

X. La consulta directa en comunidades representativas de la situación a consultar se deberá realizar libre de coerción, intimidación, y en la que prevalezcan condiciones de libre participación y seguridad de las partes, y que sea incompatible con prácticas, tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de los pueblos indígenas u originarios.

XI. Proceso de diálogo entre representantes del Congreso y representantes de los pueblos indígenas u originarios. El diálogo intercultural se realiza tanto sobre los fundamentos



de la medida legislativa, sus posibles consecuencias respecto al ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, como sobre las sugerencias y recomendaciones que estos formulan, las cuales deben ser puestas en conocimiento de los funcionarios y autoridades públicas responsables de llevar a cabo el proceso de consulta. Las opiniones expresadas en los procesos de diálogo deben quedar contenidas en un acta de consulta, la cual contiene todos los actos y ocurrencias realizados durante su desarrollo.

La instrumentación operativa de las consultas estará a cargo del grupo técnico operativo, designado por el Congreso, el cual se integrará preferentemente con profesionales de diferentes disciplinas que estarán bajo su mando.

El grupo técnico operativo será constituido únicamente durante el periodo que duren los procesos de consulta, y podrá contar con el auxilio de consultorías técnicas y de especialistas en la materia, para asesorarse sobre la metodología e instrumental de consulta que considere pertinentes, preferentemente la CDI y/o de alguna otra dependencia, organismo o institución.

XII. La Decisión sobre la aprobación de la medida legislativa corresponde al Congreso. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso



de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos. El resultado de la determinación del Congreso deberá además contener:

- a) Sistematización de los resultados;
- b) Análisis y documento ejecutivo de los resultados;
- c) Entrega a comunidades consultadas de los resultados;
- d) Difusión de los resultados de la consulta, y
- e) Institucionalización de los resultados.

El acuerdo entre el Congreso y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes. En caso de que no se alcance un acuerdo, corresponde al Congreso y en su caso a las dependencias y entidades de la administración pública estatal adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo. Los acuerdos del resultado del proceso de consulta son exigibles en sede administrativa y judicial.

ARTICULO 13. Las consultas que se hagan a los pueblos indígenas u originarios deberán privilegiarse a través de las asambleas comunitarias que para tal efecto sean



convocadas, con respeto a sus sistemas normativos en la organización y celebración de las mismas.

Dichas consultas podrán complementarse con algunas de las siguientes modalidades, eligiendo en cada caso la aplicable en consideración a la materia y amplitud de la consulta, así como la opinión de las autoridades indígenas:

I. Foros regionales abiertos en los que se registren puntualmente las intervenciones orales y escritas de los participantes;

II. Talleres temáticos, y

III. Encuentros de legisladores y/o funcionarios de los órganos técnicos operativos, con autoridades indígenas.

ARTICULO 14. Los resultados de las consultas deberán difundirse con amplitud, en los medios electrónicos en forma bilingüe; y entregarse por escrito a las autoridades indígenas, en un plazo no mayor a sesenta días naturales posteriores a la consulta.

ARTICULO 15. Para la realización de la consulta, se tomará en cuenta la diversidad lingüística de los pueblos indígenas u originarios, particularmente en las áreas donde la lengua oficial no es hablada mayoritariamente por la población indígena. Para ello, los procesos de consulta deben contar con el apoyo de intérpretes debidamente capacitados en los temas que van a ser objeto de consulta, quienes deben



estar registrados ante el órgano técnico especializado en materia indígena del Congreso.

ARTICULO 16. En los procesos de consulta queda prohibido:

I. Inducir las respuestas de los consultados, con preguntas, acciones coactivas, o mensajes propagandísticos;

II. Introducir elementos técnicos o académicos que conduzcan a favorecer determinada tendencia o posición, relacionada al tema objeto de la consulta, y

III. Manipular cifras o distorsionar los resultados de la consulta. Los servidores públicos que actualicen alguno de los supuestos que establece este artículo, incurrirán en responsabilidad y serán sancionados de conformidad con lo previsto en la ley de la materia.

IV. Evitar la corrupción de los líderes comunales, el establecimiento de liderazgos paralelos, y las negociaciones con miembros individuales de las comunidades afectadas.

ARTICULO 17. No podrán ser materia de consulta los siguientes asuntos:

I. El nombramiento de mandos medios y superiores de los organismos especializados en la atención a pueblos indígenas u originarios, exceptuando a los representantes de las oficinas de atención a pueblos indígenas u originarios



de los Municipios en el Estado, en caso de que en dichos municipios cuenten con estas oficinas;

II. Las reformas al marco jurídico estatal que sean de carácter tributario o fiscal, así como las reformas a la Constitución del Estado y a las leyes locales que deriven de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TÍTULO VI

OBLIGACIONES DEL CONGRESO RESPECTO AL PROCESO DE CONSULTA

ARTÍCULO 18. El Congreso es la autoridad competente y responsable de realizar el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios en lo relativo a los procesos legislativos conforme a las etapas que contempla la presente Ley, por tal motivo deberá garantizar los recursos que demande el proceso de consulta a fin de asegurar la participación efectiva de los pueblos indígenas u originarios.

ARTÍCULO 19. Las funciones del órgano técnico especializado del Congreso respecto a los procesos de consulta, son las siguientes:

I. Concertar, articular y coordinar la política estatal de implementación del derecho a la consulta.



II. Brindar asistencia técnica y capacitación previa los pueblos indígenas u originarios, así como atender las dudas que surjan en cada proceso en particular.

III. Mantener un registro de las instituciones y organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios e identificar a las que deben ser consultadas respecto de un proceso legislativo.

IV. Coadyuvar con el grupo técnico operativo responsable de llevar a cabo la consulta a los pueblos indígenas u originarios que son consultados en la definición del ámbito y características de la consulta.

V. Elaborar, consolidar y actualizar la base de datos relativos a los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas.

VI. Registrar los resultados de las consultas realizadas.

VII. Mantener y actualizar el registro de facilitadores e intérpretes idóneos de las lenguas indígenas u originarias.

VIII. Otras contempladas en la presente Ley, otras leyes o en su reglamento.

ARTÍCULO 20. Para la creación de la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas, que debe estar a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Congreso, se deberá realizar con apoyo de las



dependencias y entidades de la administración pública estatal que estén involucrados o relacionados en materia indígena.

La base de datos debe contener la siguiente información:

1. Denominación oficial y autodenominaciones con las que los pueblos indígenas u originarios se identifican.
2. Referencias geográficas y de acceso.
3. Información cultural y étnica relevante.
4. Mapa etnolingüístico con la determinación del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas u originarios ocupan o utilizan de alguna manera.
5. Sistema, normas de organización y estatuto aprobado.
6. Instituciones y organizaciones representativas, ámbito de representación, identificación de sus líderes o representantes, período y poderes de representación.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Esta Ley entrará en vigor a los treinta días naturales siguientes a su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO. El Ejecutivo del Estado deberá difundir el contenido de la presente Ley; traducirla en las lenguas del Estado, y distribuirla entre los pueblos indígenas u



DIP. JUAN FIGUEROA GOMEZ



originarios, dentro de los siguientes ciento ochenta días naturales contados a partir de la publicación del respectivo Decreto.

TERCERO. El Congreso del Estado para la elaboración de la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas, que debe estar a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Congreso, se deberá realizar con apoyo de las dependencias y entidades de la administración pública estatal que estén involucrados o relacionados en materia indígena, se deberá realizar dentro de los ciento ochenta días naturales contados a partir de la publicación del respectivo Decreto, para efecto de que se puedan llevar a cabo, en su caso, las consultas que prevé la presente Ley.

CUARTO. Se deroga cualquier disposición que se oponga al presente Decreto.

JUAN FIGUEROA GOMEZ.

DIPUTADO