



LXXV
LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Gaceta Parlamentaria

Tercera Época

• Tomo I

• 027

J

• 17 de marzo 2022.

MESA DIRECTIVA

Dip. Adriana Hernández Iñiguez

Presidencia

Dip. Julieta Hortencia Gallardo

Vicepresidencia

Dip. Laura Ivonne Pantoja Abascal

Primera Secretaría

Dip. Erendira Isauro Hernández

Segunda Secretaría

Dip. Baltazar Gaona Garcia

Tercera Secretaría

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Dip. Fidel Calderón Torreblanca

Presidencia

Dip. J. Jesús Hernández Peña

Integrante

Dip. Oscar Escobar Ledesma

Integrante

Dip. Víctor Manuel Manríquez González

Integrante

Dip. J. Reyes Galindo Pedraza

Integrante

Dip. Ernesto Núñez Aguilar

Integrante

Dip. Luz María García García

Integrante

Dip. Adriana Hernández Iñiguez

Integrante

Dip. Fanny Lyssette Arreola Pichardo

Integrante

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Raymundo Arreola Ortega

Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Merari Olvera Diego

Director General de Servicios de

Apoyo Parlamentario

Lic. Salvador García Palafox

Coordinador de Biblioteca, Archivo

y Asuntos Editoriales

Mtro. Ricardo Ernesto Durán Zarco

Jefe del Departamento de Asuntos Editoriales

La GACETA PARLAMENTARIA es una publicación elaborada por el DEPARTAMENTO DE ASUNTOS EDITORIALES. *Corrector de Estilo:* **Juan Manuel Ferreyra Cerriteño.** *Formación, Reporte y Captura de Sesiones:* Gerardo García López, Juan Arturo Martínez Ávila, María del Socorro Barrera Franco, Mario Eduardo Izquierdo Hernández, Marisol Viveros Avalos, Melissa Eugenia Pérez Carmona, Mónica Ivonne Sánchez Domínguez, Moisés Cruz Fonseca, Nadia Montero García Rojas, Paola Orozco Rubalcava, Perla Villaseñor Cuevas, Víctor Iván Reyes Mota, Itzel Arias Martínez, Alejandro Solorzano Álvarez.

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA

Primer Año de Ejercicio

Segundo Periodo Ordinario de Sesiones

**INICIATIVA CON PROYECTO DE
DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE
REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO
DEL ARTÍCULO 86 Y SE ADICIONA
UN SÉPTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO
116, AMBOS DE LA LEY ORGÁNICA
MUNICIPAL DEL ESTADO DE
MICHOACÁN DE OCAMPO, PRESENTADA
POR LA DIPUTADA ERÉNDIRA ISAURO
HERNÁNDEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO
PARLAMENTARIO DEL PARTIDO
MORENA.**

Dip. Adriana Hernández Íñiguez,
Presidenta de la Mesa Directiva
del Congreso del Estado de
Michoacán de Ocampo.
Presente.

Quien suscribe, diputada Eréndira Isauro Hernández, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, de la Septuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36 fracción II y 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; artículos 8° fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, me permito presentar al Pleno de esta Soberanía *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el segundo párrafo al artículo 86 y se adiciona un séptimo párrafo al artículo 116, ambos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo*, bajo la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hoy en día las consultas a las comunidades indígenas se enmarcan en el contexto de la participación ciudadana, que son procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles, directamente.

Para garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

Se utilizan para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Según la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte, debe realizarse por autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno.

En el caso de Michoacán, el Código Electoral en el artículo 330 faculta al Consejo General del Instituto Electoral, el cual realizará los preparativos, desarrollo y vigilancia de las consultas y elección por este régimen de usos y costumbres observando en todo momento el respeto y cumplimiento de sus derechos

fundamentales, atendiendo a los Instrumentos Internacionales, respetando los usos y costumbres de cada comunidad.

Sin embargo, dicha, disposición se queda corta al no tener atribución para las consultas sobre presupuesto directo y participativo como mecanismos de democrático de participación ciudadana, pero además que las autoridades auxiliares, como la Encargada o Encargado del Orden será electa o electo en una asamblea ciudadana en la que participarán las ciudadanas o ciudadanos que estén inscritos en la lista nominal de electores de la comunidad respectiva; para lo cual el Instituto Electoral de Michoacán coadyuve, conforme a sus atribuciones, en el desarrollo de sus elecciones de manera previa, libre e informada, así como en alguna otra forma en que se designe a las autoridades auxiliares municipales o formas de organización comunitaria.

Me permito traer el Voto particular del ex magistrado Juan Carlos Silva Adaya integrante del Pleno de la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JDC-645/2021, en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca del veintiuno de agosto de dos mil quince, precisamente, porque la misma era susceptible de afectar, directamente, a los pueblos indígenas de esa entidad federativa, por lo que el Congreso de dicha entidad federativa tenía la obligación de consultarles, directamente, a dichos pueblos de la entidad, previó a su emisión, y al no haberlo hecho así, transgredió de forma directa lo dispuesto en el artículo 2° de la Constitución Federal.

En dicha sentencia, el máximo órgano jurisdiccional del país advirtió que, el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten deriva de su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación, y de la obligación de los Estados y municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de 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 (artículo 2° de la Constitución Federal).

Por tanto, los pueblos indígenas tienen el derecho a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de

sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles, directamente, conforme a lo siguiente:

- La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no, únicamente, cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad;
- La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta, sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones;
- La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria, y
- La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con la participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

Esto significa que, el derecho a la consulta previa debe hacerse efectivo cuando se trata de acciones, planes, programas, proyectos o cualquier medida legislativa o administrativa cuya puesta en marcha afecte, agrave o perjudique los intereses o aspectos significativos, de identidad y/o culturales de los pueblos o comunidades indígenas, lo cual resulta compatible con el criterio que invocan las partes recurrentes, sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis “PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA”. [1]

De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, 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. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

Además de la competencia genérica señaladas en el considerando anterior, el artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán dota de facultades al Consejo General para atender las solicitudes del proceso de consulta previa a los ciudadanos de los municipios interesados, realizando preparativos, desarrollo y vigilancia de las mismas observando en todo momento el respeto y cumplimiento de sus derechos fundamentales, atendiendo a los instrumentos internacionales, respetando los usos y costumbres de cada comunidad; así como los estándares internacionales del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, principios de derecho internacional en materia indígena, los artículos 1 y 2 de la Constitución General, el artículo 3 de la Constitución Local, así como, los valores de la democracia, conciencia de identidad cultural y auto adscripción, libertad, diálogo, información, equidad, responsabilidad social y auto gestión.

Los recientes casos que se han presentado en el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán donde se asume la incompetencia para conocer sobre cuestiones de presupuesto directo de las comunidades indígenas, bajo el argumento de que la Sala Superior al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020, abordó la temática relativa al derecho a la transferencia de responsabilidades de los pueblos y comunidades indígenas, así como la administración directa de sus recursos. En tales asuntos, la superioridad

fijó un criterio que repercutiría en la resolución de casos futuros relacionados con la delimitación de si el sistema de medios de impugnación en materia electoral es procedente cuando se reclama lo relativo a la entrega de recursos para su administración -directa- por una comunidad indígena, así como la transferencia de responsabilidades; además de su impacto con el principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.

Contrario a ello, es que para dotar de certeza a este tipo de situaciones que existen hoy en día ante la incertidumbre jurídica, por falta de una regulación normativa sobre la administración directa de los recursos en las comunidades, es que en diversos juicios la Sala Superior ha considerado al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1865/2015 y el recurso de reconsideración SUP-REC1272/2017, que el derecho constitucional de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno de determinar su condición política y conseguir libremente su desarrollo integral, incluía entre otros aspectos, el de la administración directa de los recursos que les corresponden, al ser un mínimo de los derechos que necesitan para garantizar la existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes, desarrollo integral e identidad cultural, y sean finalmente tanto el Tribunal Electoral y el Instituto Electoral quienes tengan competencia para conocer del presupuesto directo de las comunidades.

No obstante, lo anterior, la Sala Superior señaló que cuando se controvertía la omisión en la entrega de recursos públicos que le corresponden a la comunidad, sí era impugnable a través de la materia electoral, configurando la competencia de los tribunales electorales y también con la reforma y adición que propongo dar certeza a las actuaciones del Instituto Electoral de Michoacán para desarrollar las consultas desde el marco normativo de la Ley Orgánica Municipal.

Lo que en suma permite concluir que las controversias que tengan implícitas cuestiones presupuestales, es decir, el cálculo de montos y definición del tipo de recursos se conozcan en las consultas por el instituto electoral para dar certeza a su competencia, cuando se pusieran en riesgo las condiciones mínimas para el ejercicio efectivo de autogobierno y participación política de las comunidades indígenas por falta de reconocimiento de dichos derechos, como lo era la omisión en la entrega de los recursos que le corresponden.

Sin embargo, se propone con estas reflexiones, para evitar vacíos de ley, dotar de competencia al Instituto

Electoral del Estado reformando el segundo párrafo al artículo 86 y adicionar un séptimo párrafo al artículo 116, ambos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, para que las comunidades que pertenezcan territorial y administrativamente a la Jefatura de Tenencia se designará a una Encargada o Encargado del Orden, quien auxiliará a la Jefa o Jefe de Tenencia en sus funciones y en su ausencia a la Administración Pública Municipal, en su respectiva demarcación territorial. Las autoridades auxiliares sean electas o electos en una asamblea ciudadana en la que participarán las ciudadanas o ciudadanos que estén inscritos en la lista nominal de electores de la comunidad respectiva; para lo cual el Instituto Electoral de Michoacán coadyuvará, conforme a sus atribuciones, en su desarrollo, de manera previa, libre e informada, así como en alguna otra forma en que se designe a las autoridades auxiliares municipales.

Asimismo, en las comunidades indígenas se podrán elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales con el propósito de fortalecer su participación y representación política. Consecuentemente, podrán ser reconocidas las autoridades indígenas, de aquellas comunidades previstas en el catálogo de pueblos y comunidades indígenas del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

Que para tal efecto, las comunidades indígenas en ejercicio de su derecho a la libre autodeterminación para los fines de organizarse con base a sus usos y costumbres sobre determinación de reconocer el derecho de una comunidad indígena a participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, así como en aquellas que les permitan determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, mediante el establecimiento de ciertas garantías mínimas que materialicen dichos derechos, entre ellas, la consulta previa, libre e informada por conducto de sus autoridades tradicionales, sobre los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de responsabilidades, relacionada con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, que para tal efecto el Instituto Electoral del Michoacán llevará los actos tendentes para desarrollar las consultas previas, libres e informadas, mismas que se sujetarán a los lineamientos que para tal fin emitan conforme a sus atribuciones.

Ello evitará la falta de certeza respecto de que autoridad será la competente para conocer de estos

casos, por falta de disposición normativa, lo que dará certidumbre legal y legítima sobre temas que lleven sobre la integración de la autoridad que solicita y promueve la consulta, así como la intervención del instituto electoral para coadyuvar en las elecciones de las comunidades indígenas de autoridades auxiliares, en atención a que al momento de su conformación regularmente no se define el periodo por el que estarán a cargo, lo que genere una falta de certeza respecto a la composición que funge como responsable.

Las tenencias que actualmente administran el presupuesto directo y cuentan con autoridades auxiliares, corresponden a los municipios de Cherán Santa Cruz Tanaco, derivado de la sentencia SUP-JDC-167/2012. En el municipio de Tingambato San Francisco Pichátaro, en cumplimiento a la sentencia SUP-JDC-1865/2015. En el municipio de Charapan la comunidad de San Felipe de los Herreros acorde con lo mandado en la sentencia TEEM-JDC-005/2017. En tanto que en el municipio de Nahuatzen la administración directa de los recursos económicos lo tienen la cabecera municipal, Arantepacua, Comachuén y Santa María Sevina, en ejecución de las sentencias TEEM-035/2017, TEEM-JDC-006/2018, TEEM-JDC-152/2018 y TEEM-JDC-187/2018, respectivamente.

Los derechos de autonomía y autodeterminación de las comunidades indígenas han sido y son el centro de su disputa, tal es su relevancia y reconocimiento que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de los Acuerdos de San Andrés o del artículo 2o. constitucional.

La conclusión es que sin autodeterminación y autonomía no hay cabida para su existencia y libre desarrollo, como pueblos indígenas, más aún dentro de su cosmogonía, forma parte sustancial y es eje rector. Es el caso de muchas comunidades indígenas en Michoacán, debemos velar por mejorar las condiciones de las comunidades, pero también dotar al instituto Electoral de Michoacán de un marco legal desde la Ley orgánica municipal para seguir fortaleciendo la participación ciudadana a través de un órgano ciudadano mediador como es el propio instituto electoral.

Lo anterior de conformidad con los artículos 36 fracción II, 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 8° fracción II, 234 y el primer párrafo de artículo 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso

del Estado de Michoacán de Ocampo, por lo que se somete a consideración de esta Asamblea el siguiente Proyecto de

DECRETO

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo al artículo 86 y se adiciona un séptimo párrafo al artículo 116, ambos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 86. En aquellas comunidades que pertenezcan territorial y administrativamente a la Jefatura de Tenencia se designará a una Encargada o Encargado del Orden, quien auxiliará a la jefa o jefe de Tenencia en sus funciones y en su ausencia a la Administración Pública Municipal, en su respectiva demarcación territorial.

La Encargada o Encargado del Orden será electa o electo en una asamblea ciudadana en la que participarán las ciudadanas o ciudadanos que estén inscritos en la lista nominal de electores de la comunidad respectiva; para lo cual el Instituto Electoral de Michoacán coadyuvará, conforme a sus atribuciones, en su desarrollo, de manera previa, libre e informada, así como en alguna otra forma en que se designe a las autoridades auxiliares municipales o de representación.

...

Artículo 116. En las comunidades indígenas se podrán elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales con el propósito de fortalecer su participación y representación política. Consecuentemente, podrán ser reconocidas las autoridades indígenas, de aquellas comunidades previstas en el catálogo de pueblos y comunidades indígenas del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

...

...

...

...

...

Las comunidades indígenas en ejercicio de su derecho a la libre autodeterminación para los fines de organizarse con base a sus usos y costumbres sobre determinación de reconocer el derecho de una comunidad indígena a participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos a la autodeterminación, autonomía y

autogobierno, así como en aquellas que les permitan determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, mediante el establecimiento de ciertas garantías mínimas que materialicen dichos derechos, entre ellas, la consulta previa, libre e informada por conducto de sus autoridades tradicionales, sobre los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de responsabilidades, relacionada con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, que para tal efecto el Instituto Electoral de Michoacán llevará los actos tendientes para desarrollar las consultas previas, libres e informadas, mismas que se sujetarán a los lineamientos que para tal fin emita conforme a sus atribuciones.

TRANSITORIOS

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

DADO EN EL RECINTO DEL CONGRESO del Estado de Michoacán de Ocampo, a 2 de marzo de 2022.

Atentamente

Dip. Eréndira Isauro Hernández

[1] SUP-REC-53/2021, SUP-REC-54/2021 y SUP-REC-55/2021, ACUMULADOS. COMPETENCIA.

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



