

**SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA  
CONSTITUCIONAL DEL H. CONGRESO  
DEL ESTADO DE OAXACA.  
COMISIÓN PERMANENTE DE  
INTERCULTURALIDAD, PUEBLOS Y  
COMUNIDADES INDÍGENAS Y  
AFROMEXICANAS.  
ASUNTO: DICTAMEN.  
EXPEDIENTE: 23**

**HONORABLE ASAMBLEA DE LA  
LXVI LEGISLATURA DEL H. CONGRESO  
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA  
P R E S E N T E.**

Con fundamento en lo establecido por los artículos 30 fracción III; 31 fracción X; 63; 65 fracción XXI; y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y, 27 fracción XI y XV; 33; 34; 36; 38; 42 fracción XXI; 64 fracción II; 68; 69 y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y derivado del estudio y análisis que esta Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas hace del expediente supra indicado; se somete a la consideración de este Honorable Pleno Legislativo, el presente **DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES IV Y V, Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN VI, AL ARTÍCULO 9, DE LA LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS PARA EL ESTADO DE OAXACA**, presentada por el Diputado Iván Osael Quiroz Martínez; con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

**ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

1. El día dos de enero del año en curso, el Diputado Iván Osael Quiroz Martínez; presentó ante la Secretaría de Servicios Parlamentarios, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman las fracciones IV y V, y se adiciona la fracción VI, al artículo 9, de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.





**Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y  
Comunidades Indígenas y Afromexicanas.**

2. En Sesión Ordinaria de la Sexagésima Sexta Legislatura, de fecha 06 de enero, el Diputado Iván Osael Quiroz Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, presentó la **"INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES IV Y V, Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN VI, AL ARTÍCULO 9, DE LA LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS PARA EL ESTADO DE OAXACA."**
3. En esa misma sesión, la Presidenta de la Mesa Directiva, dispuso que la iniciativa mencionada en el párrafo inmediato anterior, se turnara para su estudio y análisis correspondiente a la Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.
4. Mediante oficio **LXVI/A.L./COM.PERM./1838/2025**, el Secretario de Servicios Parlamentarios del Honorable Congreso del Estado, remitió a la Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, la iniciativa de referencia, correspondiéndole el **número de expediente 23**.
5. Las y los Diputados que integran la Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas de la Sexagésima Sexta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, con fecha tres de septiembre del año dos mil veintiséis, se declaran en sesión ordinaria para analizar y dictaminar el expediente número 23 del índice de esta Comisión Permanente.

**CONSIDERANDOS**

**PRIMERO.** - Que el H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del Artículo 59 fracción I y LXXII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto.

**SEGUNDO.** - Que de conformidad con lo que establecen los artículos 30 fracción III, 63 y 65 fracción XXI y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y los Artículos 26, 34, 38 y 42 fracción XXI, 64 fracción II y 68 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, esta Comisión Permanente tiene facultades para emitir el presente dictamen.

**TERCERO.** - Que en la exposición de motivos que hace el Diputado Iván Osael Quiroz Martínez; señala lo siguiente:





## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*"El derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas constituye uno de los pilares sustantivos del modelo constitucional de pluralismo jurídico vigente en el Estado mexicano y, de manera particularmente acentuada, en el Estado de Oaxaca. Dicho derecho no debe entenderse como una formalidad procedimental ni como una etapa accesoria en los procesos de toma de decisiones públicas, sino como una garantía material destinada a asegurar que las decisiones estatales o municipales susceptibles de afectar de manera directa a los sujetos colectivos se adopten con pleno respeto a su libre determinación, autonomía y formas propias de organización política, económica y social.*

*La Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, desarrolla este derecho a partir de un catálogo de materias que, históricamente, han sido identificadas como de impacto directo, tales como el traslado y reubicación de comunidades, la afectación a tierras y territorios, la privación de bienes culturales y espirituales, o la explotación de recursos naturales. Estas materias responden a una concepción tradicional del impacto, centrada principalmente en dimensiones territoriales, ambientales o culturales.*

*No obstante, la evolución del derecho constitucional y convencional ha evidenciado que la afectación directa no se limita a supuestos de intervención física o territorial, sino que comprende también decisiones de carácter normativo, institucional y financiero que, por su naturaleza estructural y por sus efectos de largo plazo, inciden de manera determinante en la vida comunitaria, en la capacidad de autogobierno y en el ejercicio efectivo de la autonomía colectiva. En este sentido, el análisis contemporáneo del derecho al consentimiento exige abandonar una visión meramente formalista y adoptar un enfoque material, orientado a identificar los efectos reales y previsibles de las decisiones públicas.*

*Dentro de este marco, el endeudamiento público y las obligaciones financieras de largo plazo ocupan un lugar central. La autorización o contratación de deuda, financiamientos, empréstitos, esquemas de pago diferido, asociaciones público-privadas u otros instrumentos análogos no constituye una decisión administrativa ordinaria ni un acto presupuestal de ejecución anual, sino una medida estructural que compromete recursos futuros, condiciona la capacidad de gasto de los entes públicos y limita el margen de decisión de las autoridades y de la sociedad en ejercicios fiscales posteriores.*

*Estas decisiones generan efectos jurídicos y financieros que trascienden el periodo de la administración que las adopta, proyectándose sobre la planeación del desarrollo, la prestación de servicios públicos, la inversión en infraestructura y la atención de necesidades colectivas. En consecuencia, el endeudamiento público debe ser comprendido como una forma de decisión pública con capacidad de incidir de manera directa y sostenida en la organización económica y social de las comunidades.*





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

*En el Estado de Oaxaca, esta realidad adquiere una dimensión particular. La coexistencia de municipios regidos por sistemas normativos indígenas implica que una parte sustantiva de las decisiones relevantes en materia de administración de recursos, priorización de obras, definición de servicios públicos y asunción de compromisos de largo plazo se adopten mediante mecanismos comunitarios de deliberación, tales como asambleas generales y otras instancias colectivas reconocidas por el propio orden jurídico. En estos municipios, la administración financiera no es un ámbito meramente técnico o burocrático, sino un componente esencial del autogobierno comunitario.*

*En este contexto, la autorización o contratación de obligaciones financieras de largo plazo puede incidir directamente en la **autonomía financiera comunitaria**, al comprometer ingresos futuros, participaciones, aportaciones o recursos que forman parte del patrimonio público destinado a satisfacer necesidades colectivas definidas por la propia comunidad. Asimismo, puede limitar la capacidad de las asambleas para decidir libremente sobre el destino de los recursos, al imponer cargas financieras previamente adquiridas que condicionan el margen de decisión de las generaciones presentes y futuras.*

*Es importante destacar que la afectación derivada del endeudamiento no siempre se manifiesta de manera inmediata ni visible. En muchos casos, sus efectos se materializan de forma progresiva, a través de la reducción de recursos disponibles, la reorientación forzada del gasto público, la postergación de proyectos comunitarios o la subordinación de prioridades locales a compromisos financieros previamente establecidos. Esta forma de afectación indirecta, pero sustantiva, resulta plenamente relevante desde la perspectiva del derecho al consentimiento previo, libre e informado.*

*Desde el punto de vista constitucional y convencional, el deber de consultar y obtener el consentimiento no se activa exclusivamente frente a medidas que impliquen una afectación física o territorial, sino frente a cualquier decisión estatal susceptible de afectar de manera directa la autonomía, la organización interna o la capacidad de decisión colectiva de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. El criterio determinante no es la naturaleza formal de la medida, sino su impacto material en los derechos colectivos.*

*La omisión de reconocer expresamente el endeudamiento y las obligaciones financieras de largo plazo como materia de consentimiento, genera un vacío normativo que puede traducirse en incertidumbre jurídica, tensiones institucionales y conflictos comunitarios. En ausencia de una previsión clara, las decisiones financieras estructurales pueden adoptarse sin la participación efectiva de los sujetos colectivos potencialmente afectados, lo que debilita la legitimidad democrática de dichas decisiones y expone a las autoridades a cuestionamientos constitucionales y convencionales.*

*La propuesta de adición a la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada del Estado de Oaxaca, tiene como finalidad subsanar este vacío, mediante el reconocimiento expreso de que las medidas legislativas, administrativas o municipales que establezcan o incrementen obligaciones financieras de largo*





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

*plazo, cuando incidan en la autonomía financiera comunitaria, constituyen materia de consentimiento previo, libre e informado. Esta precisión normativa no implica una prohibición al endeudamiento ni una restricción indebida a las facultades del Estado o de los municipios, sino el establecimiento de un estándar reforzado de legitimidad democrática en aquellos supuestos en que se vean involucrados derechos colectivos.*

*La reforma propuesta se orienta a garantizar que las decisiones financieras estructurales se adopten con pleno respeto a los mecanismos e instancias propias de autoridad y decisión de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, reconociendo su calidad de sujetos colectivos de derecho público y su capacidad para participar de manera efectiva en las decisiones que condicionan su desarrollo presente y futuro.*

*Asimismo, la incorporación de este supuesto fortalece la seguridad jurídica del orden normativo estatal, al brindar claridad sobre el alcance del derecho al consentimiento y al reducir el riesgo de controversias derivadas de la omisión de consulta en decisiones financieras de alto impacto. De esta manera, se contribuye a la construcción de un modelo de gobernanza financiera más incluyente, respetuoso del pluralismo jurídico y acorde con la realidad institucional del Estado de Oaxaca.*

*En suma, la reforma responde a la necesidad de armonizar la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, con la evolución del estándar constitucional y convencional de protección de los derechos colectivos, reconociendo que la afectación directa puede derivarse no solo de la intervención territorial o material, sino también de decisiones financieras estructurales que inciden de manera determinante en la autonomía, la libre determinación y la vida comunitaria de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.*

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía, La **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES IV Y V, Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN VI, AL ARTÍCULO 9, DE LA LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS PARA EL ESTADO DE OAXACA**; para quedar como sigue:*

**LA SEXAGESIMA SEXTA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA,**

### **DECRETA:**

**ÚNICO.** *Se **reforman** las fracciones IV y V, y se **adiciona** la fracción VI, al artículo 9, de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca; para quedar como sigue:*

*Artículo 9. Es materia de consentimiento previo, libre e informado:*





## Comisión Permanente de Intercomunalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

*I. a III. ...*

*IV. El almacenamiento, confinamiento o la eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas;*

*V. 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 naturales, en el ámbito de competencia estatal y municipal; y*

*VI. La emisión, autorización, contratación o aprobación de medidas legislativas, administrativas o acuerdos de carácter municipal que tengan como finalidad establecer o incrementar obligaciones financieras de largo plazo, incluyendo deuda pública, financiamientos, empréstitos, esquemas de pago diferido, asociaciones público-privadas o cualquier instrumento que comprometa recursos públicos futuros, cuando dichas medidas incidan en la capacidad de decisión colectiva, en la administración comunitaria de los recursos, en la prestación de servicios públicos esenciales o en el ejercicio de la autonomía financiera de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.*

### TRANSITORIOS

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

**SEGUNDO.** *Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.*

**CUARTO.** – La Comisión dictaminadora da inicio al presente análisis, con el objeto de garantizar que las decisiones adoptadas por esta Comisión Permanente se encuentren plenamente ajustadas a derecho, tomando como referencia la normatividad vigente aplicable en la materia. Dicho análisis permitirá verificar el cumplimiento de los requisitos legales, administrativos y técnicos necesarios, así como valorar la pertinencia de su implementación, a fin de determinar con certeza si resulta viable y procedente en términos de la legislación y de los objetivos institucionales que se persiguen.

En ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 2, específicamente en su Apartado A, fracción IV; y Apartado B, fracción I; señala:

**Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible, basada en la grandeza de sus pueblos y culturas.

[...]

El derecho de los pueblos indígenas a la **libre determinación** se ejercerá en un **marco constitucional de autonomía** que asegure la unidad nacional. Para el





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se deben tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos, de asentamiento físico y de autoadscripción.

[...]

- A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:
- I. Decidir, conforme a sus sistemas normativos y de acuerdo con esta Constitución, sus formas internas de gobierno, de convivencia y de organización social, **económica**, política y cultural.

[...]

(Énfasis propio)

C. Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores de este artículo, a fin de garantizar su desarrollo e inclusión social, en los términos que establezca esta Constitución, así como su libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

[...]

El estudio de la iniciativa exige partir de la naturaleza del derecho que se pretende proteger. El citado artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen la libre determinación y la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como su derecho a ser consultados, por conducto de sus instituciones representativas, antes de la adopción de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles.

En ese mismo sentido, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en su artículo 16, segundo párrafo; establece:

### Artículo 16.- ...

...

Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Tacuates, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado Reconoce a las comunidades indígenas y afromexicanas que los conforman, a





## Comisión Permanente de Interseccionalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales. La ley reglamentaria protegerá al pueblo y a las comunidades afromexicanas, así como a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedente de otros Estados de la República y que cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del estado de Oaxaca. Asimismo, **el estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas** sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, **sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y, en general, para todos los elementos que configuran su identidad.** Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que se aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas o por quienes legalmente los representan.

...

Por su parte el **CONVENIO NUMERO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES**, especialmente en sus artículos 6 y 7, dispone que la consulta debe realizarse de buena fe, mediante procedimientos apropiados y a través de las instituciones representativas de los pueblos interesados, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, para mayor precisión se transcriben a continuación:

[...]

### 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;*

[...]

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.

En el mismo sentido, la **DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**.

...

## **Artículo 1 – 2**

## **Artículo 3**

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su **desarrollo económico, social y cultural**.

## **Artículo 4**

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

...

**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





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

*administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.*

### **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.*

**QUINTO.** - En aras de contar con una opinión diversa que enriquezca y contribuya al análisis del presente dictamen, se remitió al Instituto Flores Magón oficio número: CPIP/IA/LXVI/013/2026 de fecha 29 de enero del 2026, mismo que fue contestado mediante un oficio del instituto y un adjunto de la Secretaría de Fortalecimiento Municipal oficios, sin embargo, para efectos del presente dictamen se citarán exclusivamente los extractos que resultan pertinentes para su análisis y resolución, mismos que se enumeran a continuación:

1. OF. LXVI/JCP/DIFM/030/2026, de fecha 17 de Marzo del 2026; II suscrito por la Lic. Ester Rodríguez Osorio, Directora del Instituto Flores Magón del H. Congreso del Estado de Oaxaca y el Licdo. Heliodoro Caballero Valencia Jefe de Departamento de la Mesa de Investigación Estratégica y Análisis Legislativa

*"En conclusión, considerando los puntos previamente expuestos, se estima que la iniciativa sí tendría un impacto presupuestal. En primer lugar, dicho impacto se presentaría en el marco del propio proceso legislativo, particularmente en la realización del proceso de consulta correspondiente, dado que se trata de una iniciativa relacionada con materia indígena y con el derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas.*





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

*Por otra parte, en el supuesto de su eventual aprobación, también se generarían implicaciones presupuestales durante su implementación. En este caso, el impacto se presentaría de manera específica en aquellos municipios que, en el momento de pretender realizar la contratación de deuda pública, deban llevar a cabo el proceso de consulta correspondiente con su comunidad. Para ello, sería necesario destinar recursos humanos, materiales y logísticos que permitan desarrollar adecuadamente dicho procedimiento.*

*Asimismo, se destaca la relevancia de la iniciativa, ya que amplía el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a participar y ser tomados en cuenta en asuntos públicos de carácter político, administrativo, financiero y legislativo.*

*De igual forma, fortalece los principios de democratización de la vida pública y de transparencia en el ejercicio de los recursos. Esto resulta especialmente importante para evitar que se comprometan recursos que afecten a administraciones municipales futuras, considerando que dichos recursos constituyen el patrimonio económico de la población del municipio. ..."*

2. OFICIO: NO SG/SFM/OSS/222/2026, de fecha 06 de marzo del 2026; dirigido a la Lic. Ester Rodríguez Osorio, Directora del Instituto Flores Magón del H. Congreso del Estado de Oaxaca, suscrito por la Licda. MARÍA FERNANDA BARBOSA SOSA, Subsecretaria de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría de Gobierno.

" ...

*Bajo este contexto esta Subsecretaría fija su postura en los siguientes puntos:*

- **Diversidad y Autonomía:** Reconoce la gran diversidad cultural de Oaxaca y que muchos municipios se rigen por Sistemas Normativos Internos (Usos y Costumbres).
- **Asamblea Comunitaria:** Subraya que, según la Constitución Federal (Art. 2), los municipios tienen autonomía y la Asamblea Comunitaria es considerada la máxima autoridad de decisión en estas comunidades.
- **Origen de Conflictos:** La SFM señala que, según su experiencia en mesas de diálogo, la mayoría de los conflictos municipales surgen precisamente por el uso, priorización y comprobación de recursos federales (participaciones y aportaciones). Detectan desconocimiento de la materia falta de organización, pero también el choque con la toma de decisiones de la Asamblea.





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

### ANÁLISIS:

*El proyecto de iniciativa correspondiente a la adición de la fracción VI al artículo 9 de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca mismo que se transcribe;*

*"Artículo 9.-...*

*VI. La emisión, autorización, contratación o aprobación de medidas legislativas, administrativas o acuerdos de carácter municipal que tengan como finalidad establecer o incrementar obligaciones financieras de largo plazo, incluyendo deuda pública, financiamientos, empréstitos, esquemas de pago diferido, asociaciones público-privadas o cualquier instrumento que comprometa recursos públicos futuros, cuando dichas medidas incidan en la capacidad de decisión colectiva, en administración comunitaria de los recursos, en la prestación de servicios públicos esenciales o en el ejercicio de la autonomía financiera de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas"*

*Por consiguiente, el proyecto de iniciativa, desde el ámbito de la competencia de esta Subsecretaría, es de considerar la importancia de realizar las consultas previas, libre e informado, respetando las leyes locales y federales, sin embargo necesario estudiar el alcance político y social que pueda generar en los municipios, ya que es preciso recalcar como se refirió anteriormente existe una diversidad cultural en el Estado, lo que implica que cada uno es regido bajo sus reglas y normas internas, así mismo cada municipio existe una división territorial en la que pueden constituir agencias municipales, agencias de policías, núcleos rurales entre otras; no omito manifestar que la consulta previa propuesta no debe estar por encima de las normas federales y locales, por lo que toda reforma o adición a las leyes deben respetar la autonomía de los municipios.*

*Respecto a la propuesta de adicionar la fracción VI al Art. 9 la Subsecretaría manifiesta:*

- **Importancia:** *Considera importante realizar consultas previas, libres e informadas en temas financieros, respetando las leyes.*
- **Riesgos:** *Advierte la necesidad de estudiar el alcance de esta medida debido a la complejidad de la división territorial interna de los municipios (agencias municipales, de policía, núcleos rurales), cada uno con' sus propias reglas.*
- **Jerarquía Normativa y Autonomía:** *Enfatiza que la consulta propuesta no debe estar por encima de las normas federales y locales, y debe respetar estrictamente la autonomía municipal. Mencionan que ya existe la Ley de Egresos Municipal como instrumento regulador del gasto.*

*Ahora bien, es importante mencionar que los municipios cuentan con su Ley de Egresos Municipal mismo que tiene como esencia autorizar, regular y controlar cómo el gobierno municipal gasta el dinero público durante un año fiscal; este instrumento legal asegura que los recursos del municipio se utilicen de forma planificada, transparente y en beneficio de la población, por lo que deberá cumplirse por la autoridad municipal, además de ser público para la ciudadanía.*





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

*La Subsecretaría concluye que, si bien la consulta previa sobre recursos municipales es importante, la reforma propuesta a la Ley de Consulta local es insuficiente por sí sola.*

*Para que esta medida funcione correctamente, sea apegada a la normatividad vigente y evite conflictos internos, la SFM opina que se requieren reformas integrales a leyes de mayor jerarquía, incluyendo:*

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La Ley de Coordinación Fiscal.
3. La Constitución Local (del Estado de Oaxaca).
4. La Ley Orgánica Municipal.
5. Demás leyes aplicables a la materia.

*La postura técnica es que la intención de la reforma es buena, pero su implementación requiere cambios estructurales en la legislación federal y estatal sobre finanzas y organización municipal para no transgredir la autonomía municipal y ser operativa..."*

**SEXTO:** De los considerandos anteriores, se desprende que, en el ámbito local, federal e internacional se cuenta con un ordenamiento jurídico que respalda la importancia de la consulta dirigida a los pueblos y comunidades indígenas ante actos que causen una afectación en el desarrollo económico, por ello la iniciativa propuesta no se trata, ni una cortesía institucional ni de un trámite de información, sino de una garantía para que las decisiones públicas que incidan de manera particular en la vida colectiva sean deliberadas con quienes resentirán sus consecuencias.

Del bloque normativo citado se desprende que la participación debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada y capaz de influir realmente en la decisión pública.

La **consulta y el consentimiento**, no son expresiones intercambiables. La primera constituye el deber general de abrir un diálogo intercultural antes de adoptar una medida susceptible de afectación directa; el segundo representa un estándar reforzado reservado para supuestos en los que la intensidad de la medida puede comprometer de manera sustancial derechos colectivos. Esta distinción fue examinada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 200/2020: por una parte, reconoció la validez del artículo 9 y de las materias de consentimiento previstas en sus fracciones I a V; por otra, invalidó las disposiciones que atribuían carácter vinculante automático al resultado de la consulta. La reforma debe leerse dentro de esos límites y no como el establecimiento de una facultad general para impedir el ejercicio de atribuciones constitucionales del Estado o de los municipios.

Desde esa premisa, la sola contratación de deuda, financiamiento o cualquier obligación de pago no actualiza por sí misma el supuesto que se propone adicionar.





## **Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.**

Las decisiones hacendarias suelen producir efectos generales sobre la población y esa consecuencia común no basta para afirmar una afectación directa a un pueblo o comunidad. Para que resulte aplicable la fracción VI deberá acreditarse un vínculo objetivo entre la medida financiera y alguno de los bienes colectivos que la propia disposición enumera; es decir, que la obligación comprometa de forma específica la capacidad comunitaria de decisión, la administración de recursos comunitarios, la continuidad o calidad de servicios públicos esenciales destinados a la comunidad, o su autonomía financiera.

Ese vínculo puede presentarse, por ejemplo, cuando el mecanismo de pago recaiga sobre recursos cuya disposición corresponda legalmente a una comunidad; cuando se otorguen en garantía ingresos o bienes vinculados con el ejercicio de sus derechos colectivos; cuando un contrato de prestación de largo plazo condicione de manera sustancial la forma en que se brindará un servicio esencial en su territorio; o cuando las amortizaciones proyectadas reduzcan, de manera directa y diferenciada, los recursos destinados al ejercicio de funciones o decisiones comunitarias. En todos los casos la afectación debe apoyarse en datos verificables sobre el monto, plazo, fuente de pago, garantías, destino y consecuencias previsibles de la obligación, y no en afirmaciones hipotéticas o en la sola duración del instrumento financiero.

La precisión anterior permite advertir por qué la tutela de la autonomía no se agota en las intervenciones materiales sobre tierras, territorios o recursos naturales. Una obligación financiera de largo plazo puede mantener formalmente intacto el territorio y, al mismo tiempo, limitar durante varios ejercicios fiscales la capacidad efectiva de una comunidad para decidir sobre recursos, servicios o prioridades que sostienen su vida colectiva. Cuando esa consecuencia sea directa y diferenciada, la dimensión financiera de la medida adquiere relevancia para el derecho a la libre determinación; cuando únicamente exista una repercusión presupuestaria general, compartida por el conjunto de la población, el supuesto de consentimiento no se configura.

De esta manera, la redacción propuesta comprende la emisión, autorización, contratación o aprobación de medidas legislativas, administrativas o municipales porque una obligación de largo plazo puede formarse mediante actos sucesivos de autoridades distintas. Esta enumeración no debe conducir a repetir innecesariamente el procedimiento por cada acto preparatorio. La consulta correspondiente habrá de realizarse en la etapa más temprana en la que exista información suficiente y todavía sea posible modificar la decisión; únicamente una alteración sustancial del monto, plazo, fuente de pago, garantías, objeto o impactos de la medida justificaría una nueva valoración.



## **Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.**

Tampoco quedan comprendidas, por la sola amplitud de la frase «cualquier otro instrumento», todas las cuentas por pagar, obligaciones ordinarias de operación o compromisos propios de un ejercicio presupuestal. Esa expresión debe guardar identidad material con los instrumentos expresamente mencionados: deuda pública, financiamientos, empréstitos, esquemas de pago diferido y asociaciones público-privadas que trasladen obligaciones a ejercicios futuros. De esta forma, la aplicación de la norma se concentra en compromisos financieros de largo plazo y evita que la gestión administrativa cotidiana quede sujeta a un supuesto que el texto no pretende regular.

El procedimiento deberá proporcionar información completa, comprensible y oportuna sobre la operación propuesta. Además de explicar su finalidad, la autoridad responsable tendrá que exponer el costo total, calendario de pagos, fuente de financiamiento, ingresos afectados, garantías, riesgos, alternativas examinadas y efectos esperados en los recursos o servicios de la comunidad. La información técnica habrá de traducirse, cuando corresponda, a la lengua indígena respectiva y presentarse de manera compatible con los tiempos, autoridades y formas de deliberación propias. Sin esos elementos no existe una base material para adoptar una decisión libre e informada.

La manifestación comunitaria debe obtenerse mediante las instituciones representativas reconocidas por cada pueblo o comunidad y conforme a sus sistemas normativos internos, sin sustituirlos por consultas individuales, reuniones meramente informativas o interlocutores designados unilateralmente por la autoridad. El carácter libre del proceso excluye presiones, condicionamiento de programas, ofrecimientos indebidos o la presentación de la medida como un hecho consumado. A su vez, la buena fe obliga a registrar las propuestas, estudiar alternativas y explicar de manera fundada la forma en que los acuerdos alcanzados fueron incorporados a la decisión definitiva.

La adición no modifica las competencias ni los controles que rigen la deuda pública y las obligaciones financieras. Las autorizaciones legislativas, los límites y condiciones previstos en el artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal, en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y en la legislación hacendaria local conservan plena aplicación. El consentimiento previsto por la ley de consulta opera como una salvaguarda de derechos colectivos cuando exista la afectación calificada por la fracción VI; no sustituye la aprobación del Congreso, no convalida una operación contraria a las reglas financieras y tampoco crea una fuente autónoma de endeudamiento.





## Comisión Permanente de Interjurisdiccionalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

Corresponderá a la autoridad responsable justificar, desde la etapa de preparación de la medida, si existe o no una afectación directa. Esa determinación deberá identificar a los pueblos y comunidades involucrados, describir el bien colectivo comprometido y demostrar la relación causal con la obligación financiera. La ausencia de una afectación directa bajo la fracción VI no exime de realizar una consulta cuando ésta proceda por otra disposición constitucional o legal; únicamente impide trasladar de manera automática al terreno del consentimiento reforzado toda decisión de contenido presupuestario.

Las modificaciones a las fracciones IV y V tienen una función de ordenación normativa para incorporar la nueva fracción y no alteran los supuestos que actualmente protegen a las comunidades frente al almacenamiento de materiales peligrosos o a proyectos que afecten sus tierras, territorios y recursos. La adición conserva, así, la lógica del artículo 9: identificar materias en las que la gravedad y particularidad de la afectación justifican una protección reforzada, ahora incluyendo compromisos financieros capaces de incidir directamente en el ejercicio de la autonomía colectiva.

Con estas precisiones, la propuesta atiende una forma de afectación que no siempre se manifiesta como ocupación o aprovechamiento físico del territorio, pero que puede condicionar durante años decisiones esenciales de una comunidad. Su aplicación queda sujeta a elementos objetivos, respeta la diferencia entre consulta y consentimiento, mantiene las atribuciones constitucionales en materia financiera y exige que la participación ocurra antes de que el compromiso sea irreversible. Tales razones sustentan la incorporación de la fracción VI al artículo 9 de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.

En el mismo sentido teniendo en consideración las respuestas del Instituto Flores Magón y de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal, en los que consideran posibles implicaciones presupuestales es considerado por la Comisión Dictaminadora que no tendría Impuesto Presupuestal en el periodo vigente, por lo cual no impide la aprobación teniendo como argumento que el derecho a consulta de los Pueblos y Comunidades Indígenas y afromexicanas no debe ser considerada una carga adicional, sino como un mecanismo de garantía de los derechos de los pueblos y comunidades.

La iniciativa tampoco tiene por objeto desconocer la autonomía municipal ni establecer disposiciones que se encuentren por encima del marco constitucional y legal vigente. Su finalidad consiste en fortalecer los mecanismos de participación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas cuando las decisiones





## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

municipales, relacionadas con obligaciones financieras de largo plazo, puedan comprometer recursos públicos futuros o incidir en su capacidad de decisión colectiva, en la administración comunitaria de los recursos, en la prestación de servicios públicos esenciales o en el ejercicio de su autonomía financiera.

Se coincide parcialmente la observación relativa a que la reforma propuesta podría requerir, en su momento, un proceso de armonización con otros ordenamientos jurídicos. Sin embargo, dicha circunstancia no desvirtúa la viabilidad de la modificación propuesta, pues corresponde al legislador avanzar progresivamente en la construcción de un marco jurídico integral que garantice de manera efectiva los derechos reconocidos constitucionalmente.

A su vez, las observaciones formuladas en las opiniones técnicas respaldan la iniciativa, destacando la relevancia, y fortalecimiento en la democratización de la vida pública y transparencia, considerando que se intenta evitar sean comprometidos recursos que afecten a administraciones municipales e incluso los recursos como patrimonio económico del municipio.

Para robustecer lo argumentando previamente es necesario tener en consideración que en la práctica cotidiana de los Pueblos y comunidades Indígenas y Afromexicanas esta práctica de consulta se realiza mediante las asambleas comunitarias, por lo cual es evidente también la positivización del derecho ya ejercido en la normatividad aplicable.

Además de lo mencionado con anterioridad, esta Comisión Dictaminadora en su análisis resuelve, la importancia de la armonización de la LEY DE DEUDA PÚBLICA PARA EL ESTADO DE OAXACA; por lo cual determina la necesidad de la adición de un considerando tercero que prevea la armonización de la referida Ley que en esencia no implicaría una contradicción a lo ya establecido, únicamente robustecería el procedimiento.

En mérito de lo expuesto y fundado, esta Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, emite el presente:

### D I C T A M E N

Las y los integrantes de la Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, por las consideraciones señaladas en el presente Dictamen, determinan que es procedente **REFORMAR LAS FRACCIONES IV Y V, Y ADICIONAR LA FRACCIÓN VI, AL ARTÍCULO 9, DE LA LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS PARA EL ESTADO DE OAXACA**; para quedar como sigue:





HONORABLE  
CONGRESO  
DEL ESTADO  
DE OAXACA  
LXVI LEGISLATURA

"2026. Año del Bicentenario del Natalicio de Margarita Maza Parada, ejemplo de dignidad, coraje y servicio al pueblo."  
**Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.**

**LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA,**

**DECRETA:**

**ÚNICO.** Se **reforman** las fracciones IV y V, y se **adiciona** la fracción VI, al artículo 9, de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca; para quedar como sigue:

**Artículo 9.** Es materia de consentimiento previo, libre e informado:

I. a III. ...

IV. El almacenamiento, confinamiento o la eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas;

O

V. 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 naturales, en el ámbito de competencia estatal y municipal; y

**VI. La emisión, autorización, contratación o aprobación de medidas legislativas, administrativas o acuerdos de carácter municipal que tengan como finalidad establecer o incrementar obligaciones financieras de largo plazo, incluyendo deuda pública, financiamientos, empréstitos, esquemas de pago diferido, asociaciones público-privadas o cualquier instrumento que comprometa recursos públicos futuros, cuando dichas medidas incidan en la capacidad de decisión colectiva, en la administración comunitaria de los recursos, en la prestación de servicios públicos esenciales o en el ejercicio de la autonomía financiera de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.**

**T R A N S I T O R I O S**

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





HONORABLE  
CONGRESO  
DEL ESTADO  
DE OAXACA  
LXVI LEGISLATURA

"2026. Año del Bicentenario del Natalicio de Margarita Maza Parada, ejemplo de dignidad, honestidad y servicio público."

## Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.

**SEGUNDO.** Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

**TERCERO.** Las autoridades competentes, en el ámbito de sus atribuciones y disponibilidad presupuestaria, deberán armonizar la LEY DE DEUDA PÚBLICA PARA EL ESTADO DE OAXACA, observando criterios de accesibilidad, interculturalidad, confidencialidad, perspectiva de género y derechos humanos.

**CUARTO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Dado en la sede del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca; San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 04 de septiembre de 2026.

