



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

"2026, AÑO DEL BICENTENARIO DEL NATALICIO DE MARGARITA MAZA PARADA, EJEMPLO DE DIGNIDAD, LEALTAD Y SERVICIO A LA NACIÓN"

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 29 de enero de 2026

OF.NUM. CIPICIA/LXVII/013/2026
ASUNTO: Se solicita impacto presupuestal.

INSTITUTO FLORES MAGÓN
LXVI LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.
P R E S E N T E.

Diputada Elisa Zepeda Lagunas, Presidenta de la Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, de la LXVI Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por medio del presente, y con fundamento en lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento interior del Congreso ambos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Me permito solicitar el análisis y la emisión del impacto presupuestal correspondiente a los expedientes 22, 23 y 27 que han sido turnados a esta Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas, los cuales contienen iniciativas que pudieran implicar en el ejercicio fiscal en curso o en ejercicios subsecuentes.

Dicho análisis es indispensable para continuar con el proceso de dictaminar y garantizar la viabilidad financiera de las propuestas presentadas.

Se anexa copia de los expedientes en análisis, afín de facilitar la valoración y el cálculo del posible impacto presupuestal.

Sin más por el momento, agradezco la atención prestada y quedo atenta a la respuesta.

RECIBIDO
ESTHER RODRIGUEZ OSORIO
06/02/2026

ATENTAMENTE
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

DIP. ELISA ZEPEDA LAGUNAS.
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE
INTERCULTURALIDAD, PUEBLOS Y COMUNIDADES
INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS.

C.c.p. Expediente

EXPEDIENTE NÚMERO: 23

LXVI/A.L./COM.PERM./1838/2025

**CIUDADANA DIPUTADA
ELISA ZEPEDA LAGUNAS
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DE INTERCULTURALIDAD, PUEBLOS Y COMUNIDADES
INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS
P R E S E N T E.**

Por instrucciones de las Ciudadanas Diputadas y Ciudadanos Diputados integrantes de la Mesa Directiva de la Sexagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado, en Sesión Ordinaria celebrada en esta fecha, se acordó turnar para su estudio y dictamen correspondiente 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, Presentado por el Diputado Iván Osael Quiroz Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena.

A T E N T A M E N T E
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"
San Raymundo Jalpan, Centro, Oax., 06 de enero de 2026
EL SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

LIC. FERNANDO JARA SOTO
SECRETARIA DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS

C.c.p. -Dip. Irma Pineda Santiago
Dip. Isidro Ortega Silva
Dip. Dennis García Gutiérrez
Dip. Isaac López López. - Integrantes de la Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para su conocimiento.



DIPUTADA EVA DIEGO CRUZ,
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO.

Diputado IVÁN OSAEL QUIROZ MARTÍNEZ, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Político MORENA de la LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, 53 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I, 104 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en estrecha relación con el diverso 54, fracción I, del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; someto a la consideración del Pleno de ésta Soberanía, para efectos de su estudio, dictamen, discusión y, de ser procedente, aprobación de 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;** al tenor de la 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.

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 afro mexicanas. 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 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 afroamericanas, 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 Afroamericanas 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 afroamericanas.

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 AFROAMERICANAS PARA EL ESTADO DE OAXACA;** para quedar como sigue:

**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;

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

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

Dado en el Recinto Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a los 02 días del mes de enero del año 2026.



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO, ES LA PAZ"

LXVI LEGISLATURA **DIP. IVÁN OSAEL QUIROZ MARTÍNEZ**

MR. IVÁN OSAEL QUIROZ MARTÍNEZ
ZIMATLÁN DE ÁLVAREZ
DISTRITO 16

LA PRESENTE FIRMA CORRESPONDE A 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.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXVI LEGISLATURA



SECRETARÍA TÉCNICA DE LA
COMISIÓN DE COORDINACIÓN POLÍTICA
DIP. ELISA ZEPEDA LAGUNAS
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
PERMANENTE DE INTERCULTURALIDAD,
PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y
AFROMEXICANAS DEL H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA.
PRESENTE

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 17 de marzo de 2026

OF. LXVI/JCP/DIFM/030/2026

Asunto: Respuesta al oficio número
CPIPCL/LXVI/013/2026.



Estimada Diputada, en atención a su solicitud de Estudio de Impacto Financiero y Presupuestal con número de oficio CPIPCL/LXVI/013/2026 de fecha 29 de enero del 2026, y de conformidad con lo establecido en los artículos 102 y 103 en su fracción II inciso b de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se atiende la información requerida referente al expediente 23:

- 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 presentada por el Diputado Iván Osael Quiroz Martínez y turnada a la Comisión Permanente de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas que usted preside.

En atención al planteamiento de la iniciativa objeto de análisis, el Instituto Flores Magón emite la siguiente opinión:

1.- Proceso de Consulta

Dado que la iniciativa se inscribe en el ámbito del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y plantea la adición de disposiciones a la ley que garantiza el ejercicio del derecho a la consulta libre, previa e informada, es importante considerar el alcance de sus posibles efectos. La propuesta se orienta a incorporar dentro de dicha legislación un supuesto específico relacionado con el endeudamiento municipal, materia que actualmente no se encuentra prevista de manera expresa en el marco normativo correspondiente.

En ese sentido, si bien la iniciativa tiene como propósito ampliar el ejercicio del derecho a la consulta en este ámbito, al tratarse de una modificación que pretende incorporar una nueva disposición dentro de la ley de consulta y que, por su naturaleza, podría tener implicaciones para los pueblos y comunidades indígenas, resulta pertinente valorar los mecanismos que permitan recoger la opinión de los sujetos potencialmente involucrados.



Por ello, el Instituto Flores Magón considera fundamental la realización de un proceso de consulta que permita a las comunidades y pueblos indígenas de los municipios expresar sus puntos de vista, consideraciones y, en su caso, propuestas respecto de la iniciativa planteada. Este ejercicio contribuiría a garantizar que cualquier modificación normativa relacionada con el derecho a la consulta se construya a partir del diálogo y la participación de las propias comunidades indígenas del estado de Oaxaca.

Ahora bien, en el supuesto de la eventual aprobación de la iniciativa, cuando un Ayuntamiento pretenda solicitar la contratación de deuda pública, deberá llevar a cabo el proceso de consulta correspondiente con su población.

Para tal efecto, sería pertinente considerar la elaboración de un protocolo general u orientador que establezca criterios básicos para la realización de la consulta en materia de contratación de deuda pública. Dicho instrumento podría contemplar, entre otros aspectos, la definición de la institución encargada de brindar acompañamiento y, en su caso, realizar la validación del proceso; los tiempos y formas de convocatoria; los mecanismos de difusión de la información; así como el alcance de la consulta, es decir, si en ella participarían únicamente las y los habitantes de la comunidad cabecera municipal o también las comunidades que integran el municipio; asimismo, permitiría precisar quiénes podrán participar en el proceso y bajo qué modalidades.

El protocolo que se plantea tendría un carácter orientador y, en ningún caso, implicaría una vulneración a la autonomía municipal ni a la autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas. Por el contrario, su propósito sería contribuir a garantizar de manera efectiva el derecho a la consulta, al mismo tiempo que brindaría mayor certeza jurídica al proceso, fortaleciendo su solidez institucional y ayudando a prevenir posibles conflictos de carácter político al interior de los Ayuntamientos, así como controversias de carácter intramunicipal o intracomunitario.

Es preciso resaltar que, a efecto de garantizar el respeto a los derechos colectivos de las comunidades y pueblos indígenas, los procesos de consulta deberían llevarse a cabo a través de las asambleas comunitarias y de los mecanismos propios de cada comunidad, atendiendo al principio de que deben ser consultadas conforme a sus propias formas de organización y decisión.

2.- Impacto presupuestal.

En relación con la posible existencia de un impacto presupuestal, este puede analizarse desde dos vertientes.

En primer lugar, la realización de un proceso de consulta, como el señalado en el apartado anterior, implicaría necesariamente la utilización de recursos económicos, materiales y humanos para el desarrollo de diversas actividades vinculadas con su organización e implementación. Entre estas se encuentran las tareas de planeación, logística, comunicación, convocatoria, difusión y acompañamiento del proceso, en tanto se trataría de un ejercicio a cargo del Poder Legislativo orientado a consultar a las comunidades y pueblos indígenas de la propuesta legislativa.

En segundo lugar, en el supuesto de la eventual aprobación de la iniciativa, cuando un Ayuntamiento pretenda solicitar la contratación de deuda pública, deberá llevar a cabo



el proceso de consulta correspondiente con su población. Para ello, sería necesario desarrollar diversas tareas operativas, comunicativas y logísticas relacionadas con la organización del proceso de consulta, lo que implicaría la utilización de recursos humanos, materiales y técnicos por parte de las autoridades municipales involucradas en el estado de Oaxaca.

3.- La consulta como ejercicio previo sin sustituir el proceso legal ordinario del Ayuntamiento y el Congreso

Si bien la iniciativa tiene como propósito garantizar el derecho a la consulta en materia de contratación de deuda pública por parte de municipios, resulta fundamental precisar algunos aspectos con el fin de prevenir posibles complicaciones de carácter jurídico para los Ayuntamientos.

En ese sentido, es importante subrayar que la consulta debe entenderse como un mecanismo de participación, validación y legitimación social previo a la toma de decisiones institucionales. Es decir, el proceso de consulta permite que la comunidad conozca, analice y emita su opinión respecto de una determinación que puede tener efectos en el ámbito colectivo; sin embargo, este mecanismo no sustituye ni puede sustituir a los órganos formales de gobierno municipal ni al procedimiento legalmente establecido para la contratación de deuda pública.

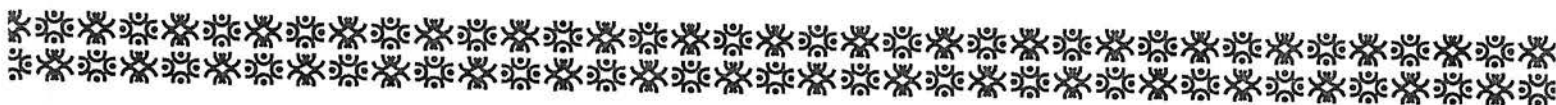
Por lo tanto, la realización de la consulta a la comunidad constituye un paso previo orientado a fortalecer la participación comunitaria y la legitimidad de la decisión pública, pero no reemplaza las atribuciones ni las responsabilidades que corresponden a las autoridades municipales dentro del proceso ordinario para la contratación de deuda, conforme a lo previsto en la legislación vigente del estado de Oaxaca, particularmente en las disposiciones que regulan de manera puntual dicho procedimiento.

En efecto, como se prevé en el artículo 43, apartado C, fracción V de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, se establece la facultad de "solicitar al Congreso del Estado autorización para contratar créditos destinados a las inversiones públicas productivas en los términos de la Ley de Deuda Pública para el Estado de Oaxaca"; asimismo, el artículo 47, fracción XII, dispone que los acuerdos de Cabildo deberán aprobarse conforme a las reglas de votación correspondientes, señalando que, cuando se trate de actos que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento, éstos deberán ser aprobados bajo las condiciones previstas para tal efecto.

4.- Prever que no contravenga al artículo 115 constitucional u otras legislaciones

Considerando lo señalado en el punto anterior, en el que se enfatiza que el proceso de consulta no sustituye ni puede sustituir a los órganos formales de gobierno municipal ni al procedimiento legalmente establecido para la contratación de deuda pública, en principio no se advertiría una complicación jurídica mayor, siempre que la consulta se entienda y se aplique como un mecanismo de participación y validación social previo a la toma de decisiones institucionales.

No obstante, podría presentarse un escenario en el que un Ayuntamiento regido por Sistemas Normativos Indígenas realice el proceso de consulta y la comunidad no avale



la contratación de la deuda pública, pero el Ayuntamiento, en ejercicio de sus atribuciones, decida continuar con la solicitud correspondiente. En un supuesto de esta naturaleza, existe la posibilidad de que la comunidad inconforme recurra a las instancias jurisdiccionales para controvertir la decisión, mientras que el Ayuntamiento podría sustentar su actuación en el principio de autonomía municipal y en las facultades que le corresponden como órgano colegiado de gobierno.

En este contexto, resulta fundamental prestar especial atención a que la iniciativa esté diseñada de tal manera que no se convierta en un posible foco de impugnación jurídica. Por un lado, podría cuestionarse desde la perspectiva de la defensa de la autonomía municipal; y por otro, desde la protección del derecho a la autonomía y libre determinación de las comunidades y pueblos indígenas. Por ello, es importante que la propuesta legislativa delimite con claridad los alcances del proceso de consulta y su relación con las atribuciones formales de los Ayuntamientos.

Asimismo, se considera pertinente revisar si, para brindar mayor claridad y coherencia al objetivo de la iniciativa, resulta necesario armonizar sus disposiciones con otros ordenamientos jurídicos relacionados con la materia municipal y financiera en el estado de Oaxaca. Entre ellos se podrían considerar, entre otros, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, la Ley de Planeación, Desarrollo Administrativo y Servicios Públicos Municipales del Estado de Oaxaca, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Oaxaca y el Código Fiscal Municipal del Estado de Oaxaca, con el fin de asegurar que la propuesta normativa se integre de manera congruente con el marco jurídico vigente.

5.- Implicaciones políticas

En este contexto, y atendiendo a la naturaleza del planteamiento, resulta necesario reconocer y valorar la diversidad de posturas que pueden manifestarse al interior de los municipios. Por una parte, podrían presentarse resistencias de carácter político y financiero por parte de las autoridades municipales que integran los Ayuntamientos; por otra, sectores de la ciudadanía en general o autoridades submunicipales podrían considerar viable la propuesta, al estimar que contribuye a fortalecer los mecanismos de participación comunitaria en la toma de decisiones públicas.

Con el propósito de contar con mayores elementos para comprender las posibles implicaciones de la iniciativa, se recurrió a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca, a la cual, mediante una solicitud de colaboración institucional, se le pidió emitir una opinión técnica respecto de las implicaciones institucionales, políticas y sociales que pudiera generar la aplicación de la legislación propuesta, en caso de su eventual aprobación.

Derivado de dicha consulta, la instancia referida compartió diversas consideraciones sobre el tema. A continuación, se presentan los principales puntos contenidos en su respuesta, misma que se adjunta al presente documento para su debido conocimiento:

- La consulta previa no debe estar por encima de las normas federales y locales, por lo que toda reforma o adición a las leyes debe respetar la autonomía de los municipios.



- La consulta previa sobre recursos municipales es importante; sin embargo, para que funcione correctamente, debe apegarse a la normatividad vigente, al mismo tiempo que requiere reformas integrales a otras legislaciones relacionadas en materia municipal, y con ello evitar conflictos internos.
- Considerar la particularidad de cada municipio en cuanto a las formas propias de organización.

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.

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.

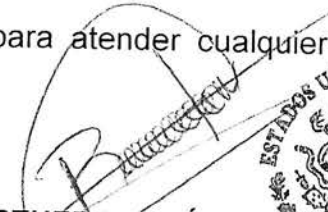
Asimismo, se destaca la relevancia de la iniciativa, ya que amplía el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a participar y ser tomados en cuenta en asuntos públicos de carácter político, administrativo, financiero y legislativo.

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.

Este Instituto Flores Magón reitera su disposición institucional para colaborar, dentro del ámbito de sus atribuciones, en todos aquellos asuntos que coadyuven al fortalecimiento de la función parlamentaria y al adecuado desarrollo legislativo.

Sin otro particular, reiteramos nuestra disposición para atender cualquier consulta adicional.


LIC. HELIODORO CABALLERO VALENCIA
JEFE DE DEPARTAMENTO DE LA MESA DE
INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA Y ANÁLISIS
LEGISLATIVO


LIC. ESTHER RODRÍGUEZ OSORIO
DIRECTORA DEL INSTITUTO FLORES
MAGÓN DEL H. CONGRESO INSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO

LXVI LEGISLATURA

C. c. p. Secretaría técnica de la Junta de Coordinación Política del H. Congreso. **INSTITUTO FLORES MAGÓN**





DEPENDENCIA: SECRETARÍA DE GOBIERNO
ÁREA: SUBSECRETARÍA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
OFICIO: NO. SG/SFM/OSS/222/2026
ASUNTO: OPINIÓN TÉCNICA.

Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, a 06 de marzo de 2026.

LIC. ESTHER RODRÍGUEZ OSORIO
DIRECTORA DEL INSTITUTO FLORES MAGÓN DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
PRESENTE.

Con fundamento en los artículos 27 fracción I, 34 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado 1, 5, 1.3 y 45 del Reglamento Interno de esta Secretaría, y en atención al oficio LXVI/JCP/DIFM/010/2026 por medio del cual solicita emitir una opinión técnica respecto del planteamiento de 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, al respecto me permito manifestar lo siguiente.

CONTEXTO Y ANTECEDENTES:

El Estado de Oaxaca se caracteriza por su amplia diversidad geográfica, biológica, étnica, cultural y lingüística, así como por la presencia de comunidades indígenas que se rigen por sus usos y costumbres, formalmente reconocidos como sistemas normativos internos.

De conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre determinación y autonomía para decidir sus formas de convivencia, organización social, económica, política y cultural, así como elegir a sus autoridades para administrar sus recursos, donde en este sentido, la asamblea comunitaria se reconoce como la máxima autoridad en la toma de decisiones a nivel colectivo, por lo tanto, el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, previsto en la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, debe garantizar el respeto a los sistemas normativos internos y aplicarse en congruencia con el marco constitucional, sin sobrepasar lo establecido en la Carta Magna.



Ahora bien, esta Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal dependiente de la Secretaría de Gobierno, de acuerdo a las facultades que le confiere el artículo 45 del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobierno Vigente tiene como objetivo fortalecer a los municipios, promoviendo la capacitación de autoridades, como elemento para una planeación eficiente, transparente y el uso responsable de los recursos públicos; impulsando la concertación y atención de conflictos entre autoridades municipales, autoridades auxiliares y la ciudadanía en asuntos de competencia municipal, a fin de contribuir a la gobernabilidad y la paz social, fungiendo también como enlace con dependencias federales y estatales para la gestión y seguimiento de solicitudes y planteamientos presentadas por las autoridades municipales.

Atendiendo a lo anterior, me permito informar que, para brindar una mejor atención, esta Subsecretaría clasifica los temas municipales en nueve tipos de conflictos, destacando el tema relacionado con la **"Distribución de Recursos de los Ramos 28 y 33"**, el cual deriva del uso que hacen las autoridades municipales de las participaciones y aportaciones federales asignadas a los municipios, así como por los procesos de priorización de obras y la comprobación del ejercicio de dichos recursos. En este sentido **en lo que va de la actual administración del año 2024, 2025, 2026 se han atendido 129 municipios que representan un 23% del total de los municipios en el estado de Oaxaca, con un total de 407 mesas de dialogo atendiendo el tema en mención**, con la finalidad de generar los acuerdos que permitan mantener el orden y la gobernabilidad de los municipios. En dichas mesas hemos observado que existe un desconocimiento en la materia, falta de organización y toma de decisiones.

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



y falta de organización, pero también el choque con la toma de decisiones de la Asamblea.

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 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"

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 es 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.

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.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

SECRETARÍA DE GOBIERNO
SUF
FORTAI
LCDA. MARÍA FERNANDA BARBOSA SOSA.
SUBSECRETARÍA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO.

C.C..p. Lic. José de Jesús Romero López. - Secretario de Gobierno. - Para su superior conocimiento. Presente
Archivo y Minutario.
R.C.S./amm

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 16 de febrero de 2026.

OF. LXVI/JCP/DIFM/010/2026

Asunto: se solicita opinión técnica.

ACUSE
SECRETARÍA DE GOBIERNO
2022-2023
PERÍODO
23 FEB. 2026

13-41
LIC. FERNANDA BARBOSA SOSA
SUBSECRETARIA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DE OAXACA.
PRESENTE:

Estimada Subsecretaria

Por este medio me dirijo a usted de la manera más respetuosa, con el objeto de solicitar su valiosa colaboración institucional para que, en el ámbito de sus atribuciones, se sirva emitir una opinión técnica respecto del siguiente planteamiento contenido en 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.¹

La iniciativa sostiene que la consulta libre, previa e informada debe asumirse como un mecanismo sustantivo de participación y respeto a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, y no como un simple requisito formal. Advierte que, aunque la ley la ha desarrollado principalmente en asuntos territoriales, en la práctica ha dejado fuera decisiones normativas y financieras que también impactan directamente en la vida comunitaria.

En ese sentido, propone incorporar al ámbito de la consulta las decisiones sobre endeudamiento público en municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas, al considerar que comprometen recursos futuros y afectan el autogobierno. La medida no busca prohibir la deuda, sino que su deliberación y aprobación se realice en los espacios comunitarios correspondientes, reconociendo a las comunidades como sujetos colectivos de derecho público.

¹ <https://www.congresoaxaca.gob.mx/docs66.congresoaxaca.gob.mx/iniciativasyacuerdos/1061.pdf>



Acudimos a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal que usted dignamente encabeza, en atención a sus conocimientos del orden municipal, así como a su compromiso con la autonomía y la libre determinación de los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas; en consideración a la experiencia de esa Subsecretaría en la atención de los diversos asuntos que inciden en la vida municipal, se estima de particular relevancia contar con su opinión respecto de la iniciativa referida, que valore las implicaciones institucionales, políticas y sociales que pudiera generar.

Lo anterior, con la finalidad de contar con los elementos técnicos necesarios que permitan a este Instituto realizar el análisis correspondiente de la propuesta, en el marco de las atribuciones que le confieren los artículos 102 y 103 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, agradeciendo de antemano la atención y colaboración que se sirva brindar a la presente solicitud.

Sin otro particular, reitero la plena disposición del Instituto Flores Magón para la colaboración institucional. Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial y respetuoso saludo.

Contacto: floresmagoninstituto@gmail.com / 954 127 6166

ATENTAMENTE



**LIC. ESTHER RODRÍGUEZ OSORIO
DIRECTORA DEL INSTITUTO FLORES MAGÓN
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.**



GOBIERNO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE OAXACA
PODER LEGISLATIVO
LXVI LEGISLATURA
INSTITUTO FLORES MAGÓN

