

006727

Recibido de un envase en (11) fojes con
en escrito con firmas autografas en (6) fojes

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

2024 MAR 27 09 3 45

OFICINA DE
CERTIFICACION JUDICIAL
Y CORRESPONDENCIA

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES
17/2022, 83/2022, 165/2021 Y 9/2023
PROMOVIENTES: MUNICIPIO DE ZITÁCUARO
Y MUNICIPIO DE ERONGARICUARO,
MICHOACÁN
DEMANDADOS: PODERES EJECUTIVO,
LEGISLATIVO E INSTITUTO ELECTORAL,
TODOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN
MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ
POTISEK

Quienes suscribimos Concejos Comunales, Concejos de Autogobierno y Coordinación Comunal de las comunidades purépechas, mazahuas, otomíes y nahuas que actualmente ejercemos autogobierno con presupuesto directo; así como académicas y académicos integrantes del Colectivo Emancipaciones quienes han caminado y apoyado nuestra lucha, manifestamos que hemos ejercido y ejercemos los derechos humanos contemplados en todas las leyes que el proyecto propone declarar inválidas, como son la Ley Orgánica Municipal (LOM) y la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana (LMPC), ambas del Estado de Michoacán, así como el Reglamento del Instituto Electoral del Estado de Michoacán para la Consulta Previa, Libre e Informada para los Pueblos y Comunidades Indígena (en adelante "Reglamento"). Aunado a ello, participamos en la creación de los artículos 116, 117 y 118 de la Ley Orgánica Municipal, dado que se derivan de una iniciativa redactada originalmente por las comunidades indígenas. Señalamos como domicilio para recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Calle Aristeo Mercado No. 949 de la colonia Nueva Chapultepec en Morelia Michoacán.

Cabe señalar que en las controversias constitucionales que se han presentado en contra de la LOM no se ha permitido a las comunidades indígenas presentarse como terceros con interés, pese a que claramente la declaración de invalidez de las leyes en comento nos generaría un claro perjuicio. Es por ello que nos permitimos presentar este escrito de *Amicus Curiae*, relativo a los siguientes temas:

1. LOS ALCANCES DEL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

I. Sobre los Alcances de nuestro Derecho a la Consulta Libre, Previa e Informada

*Si a esta Corte de verdad le interesa consultar a los pueblos indígenas
Aquí nos presentamos,
Así que en lugar de pretender hablar por nosotros
¡Escúchenmos!*

El Derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI) de los pueblos indígenas está ampliamente reconocido en el derecho internacional. Este derecho no es sólo una prerrogativa procesal ni una obligación burocrática. El Derecho a la CPLI es una manifestación del derecho a la libre determinación indígena, cuya finalidad es proteger a los pueblos indígenas contra actos de autoridad que pudieran afectarnos. No obstante, en casos recientes, esta Suprema Corte ha interpretado el Derecho a la CPLI como un mero trámite burocrático que lejos de proteger la

libre determinación indígena, sirve para justificar retrocesos en el reconocimiento de nuestros derechos. Esta Controversia Constitucional 17/2022 representa una oportunidad para que esta Suprema Corte de Justicia enmiende su jurisprudencia y la adecúe con los estándares internacionales, y para que ratifique su compromiso institucional hacia los pueblos originarios de México.

I.I ¿Cuándo aplica el Derecho a la Consulta? La determinación de medidas que “afecten directamente” a los pueblos indígenas.

El derecho a la CPLI se encuentra reconocido por el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. Dicho instrumento establece que los Estados deben consultar, de buena fe, a los pueblos indígenas respecto de “medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”.

La aplicación de este derecho requiere una importante tarea interpretativa. Es necesario diferenciar aquellas medidas que constituyen una “afectación directa”, de aquellas que no constituyen una “afectación” o aquellas que sólo constituyen una “afectación indirecta”.

Debido a la vaguedad propia del lenguaje, esta tarea se presta a diversas interpretaciones. Por un lado, de conformidad a la Real Academia de la Lengua Española, el verbo “afectar” puede referirse a cualquier acción que “atañe, influye, incumbe o corresponde a alguien”, o bien puede referirse únicamente a acciones que “menoscaben, perjudiquen o influyan desfavorablemente”.¹ De igual forma, decidir si una acción afecta “directamente” puede dar lugar a diversas conclusiones dependiendo de cómo se interpreten los límites entre intereses indígenas y no indígenas.²

En este caso, esta interpretación resulta relevante puesto que los artículos impugnados de la LOM, LMPC y el Reglamento, NO “afectan” a los pueblos indígenas en el sentido de “menoscarlos”, sino que les “afectan” en el sentido de beneficiarlos, al ofrecer una vía para que las comunidades indígenas puedan solicitar una consulta sobre si desearan asumir la administración directa de presupuesto. De igual forma, los artículos impugnados NO afectan “directamente” en el sentido de que impacten intereses materiales de alguna comunidad, sino que afecta “directamente” en el sentido de que amplía los alcances del derecho humano de los pueblos indígenas a la libre determinación, al permitirnos ejercer autogobierno con un presupuesto público asignado, en el marco del Estado mexicano.

¹ Real Academia Española, *Afectar*, definición disponible en: <https://dle.rae.es/afectar?m=form>

² Al respecto, el Relator de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas ha reconocido que “Sería irrealista decir que el deber de los Estados de celebrar consultas directamente con los pueblos indígenas mediante procedimientos especiales y diferenciados se aplica literalmente, en el sentido más amplio, siempre que una decisión del Estado pueda afectarlos, ya que prácticamente toda decisión legislativa y administrativa que adopte un Estado puede afectar de una u otra manera a los pueblos indígenas... [por lo que la consulta es] aplicable siempre que una decisión del Estado pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad.”. Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas*, James Anaya, Resolución ONU A/HRC/12/34, 15 de Julio de 2009, párrafo 43.

Es importante señalar ante esta Suprema Corte que esta complejidad interpretativa no es nueva. La misma ha sido debidamente estudiada por el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (MEDPI). En su estudio sobre el derecho a la CPLI, este Mecanismo reconoció este problema interpretativo y determinó que “los pueblos indígenas deben tener un rol central en establecer si una medida o proyecto los afecta”.³ Para llegar a esta conclusión, el MEDPI razonó que el derecho a la CPLI es una norma sustentada en el derecho fundamental a la libre determinación⁴. Tal como México enfatizó en los trabajos preparatorios del Convenio 169 de la OIT, el derecho a la consulta se incluyó como un corolario “del respeto a la libre determinación política y económica de las comunidades indígenas y tribales”.⁵ De forma que al ejercer el derecho a la CPLI corresponde a los pueblos indígenas “resaltar los posibles daños que pudieran no ser claros para el Estado”.⁶

Así pues, la decisión sobre si una medida afecta directamente a los pueblos indígenas o no, para efectos de invocar el derecho a la CPLI, corresponde a los propios pueblos indígenas en ejercicio de nuestra libre determinación.

II. ¿Cómo debe aplicarse el CPLI a este caso? Las implicaciones de una eventual decisión respecto del deber de consultar a los pueblos indígenas.

En casos recientes, esta Suprema Corte ha obviado la conexión entre el derecho a la CPLI y el derecho a la libre determinación. Al decidir las **Controversias Constitucionales 56/2021 y 69/2021**, esta Corte invocó el derecho a la CPLI para declarar la invalidez de los artículos 116 y 117 de la LOM. A pesar de que **ninguna comunidad indígena del Estado de Michoacán ha reclamado su derecho a la CPLI** respecto de los artículos aquí impugnados, esta Corte se ha auto adjudicado el poder de invocar nuestros derechos en nuestro perjuicio.

Dado que las Controversias Constitucionales son un proceso judicial que excluye a los pueblos indígenas, la Corte ha asumido el poder unilateral de decidir sobre si los artículos impugnados nos afectan en tanto pueblos indígenas. Esta interpretación no sólo contraría la finalidad del derecho a la CPLI, sino que se impone sobre la capacidad de los propios pueblos indígenas a determinar si un acto nos afecta directamente o no.

Así pues, al intervenir en el caso que nos ocupa, deseamos ejercer nuestro derecho a la libre determinación para manifestar explícitamente lo siguiente en relación con el derecho a la CPLI:

³ Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples (MEDPI), *Free Prior and Informed Consent: A Human Rights-Based Approach*, Resolución A/HRC/39/62, 10 de Agosto de 2018, párrafo 34. (El texto original en inglés dispone: “indigenous peoples should have a major role in establishing whether a measure or project affects them at all”).

⁴ *Idem*, para 3 (“Free, prior and informed consent is a human rights norm grounded in the fundamental rights to self-determination”).

⁵ Conférence Internationale du Travail, *Revision Partielle de la Convention No. 107, Relative Aux Populations Aborigenes et Tribales, Rapport VI (2)*, 75 Session, 1988, pág. 9 (El texto original en francés dispone: “Pour ce qui concerne la consultation...Le gouvernement du Mexique, par exemple, propose d’inclure le respect de l’autodetermination politique et économique au sein des communautés aborigenes et tribales”).

⁶ MEDPI *supra* nota 2, párrafo 34 (el texto original en inglés dispone: Indigenous peoples may highlight possible harms that may not be clear to the State”).

Primero, que los artículos 116, 117 y 118 de la LOM no nos afectan directamente para efecto de requerir una CPLI. Esto es así por dos razones: Primero, porque dichos artículos fueron propuestos, como obra en los expedientes de estas controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, por nuestros Concejos Comunales, específicamente por los Concejos Comunales de Pichátaro, San Felipe de los Herreros, Arantepacua, Cherán Atzicurín y los jefes de tenencia de Santa Fe de la Laguna. Segundo, porque dichos artículos no tienen impacto directo en ninguna comunidad indígena que no pretenda utilizarlos. De hecho, los mismos únicamente generan el entramado normativo para que, si una comunidad llegara a decidirlo, el Estado Mexicano esté en capacidad de garantizar nuestro derecho a la consulta para ejercer el autogobierno.

Segundo, que una eventual decisión de invalidar dichos artículos sí nos afectaría directamente y en un sentido negativo a todas las comunidades que hemos ejercido nuestro derecho a ser consultados sobre la administración directa de recursos, y se cerraría la posibilidad de que otras comunidades pudieran ejercerlo en el futuro. Dicha decisión implicaría un riesgo para la supervivencia de nuestras instituciones de gobierno y mermaría nuestra capacidad de ejercer la libre determinación política y económica.

III. ¿CÓMO AFECTA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS DE MICHOACÁN LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS RELACIONADOS CON LA CONSULTA INDÍGENA EN LA LMPC, Y LA INVALIDEZ DEL REGLAMENTO?

El proyecto de sentencia propone que se declare la inconstitucionalidad de la LMPC por omitir reglamentar la consulta indígena, por disponer la supletoriedad del derecho internacional de los derechos humanos y por establecer que los resultados de las consultas son vinculantes para todas las autoridades.

Es importante mencionar que los artículos que regulan la CPLI en la LMPC, fueron retomados de una propuesta presentada por el hoy Municipio Indígena de Cherán, Michoacán, y se basan en la experiencia de esta comunidad donde se realizó la primera CPLI en materia política del país, y que además se consideró a nivel internacional como la primera consulta exitosa realizada en México. Además dicha propuesta atendió un mandato judicial emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-JDC 9177/2011. Esa propuesta, y el texto que finalmente fue aprobado en la LMPC, contempla los aspectos mínimos que deben considerarse para la organización y realización de las CPLI, lo que se ha considerado apropiado dadas las diferencias culturales de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, y, de hecho, ha funcionado sin contratiempos. Al día de hoy se han realizado más de 30 consultas con diferentes pueblos de Michoacán, en su inmensa mayoría han sido procesos exitosos, y se han realizado al amparo de la legislación existente. **Michoacán es probablemente la entidad con más CPLI realizadas, y los procesos cumplen con todos los principios que ha establecido la SCJN, el TEPJF y los estándares internacionales.**

Consideramos que “omitir reglamentar la consulta” no puede ser un motivo de inconstitucionalidad, dado que se contemplan esos aspectos mínimos para poder ejercer el derecho, y ha sido una reglamentación suficiente. Por el contrario, con ese argumento parece pretenderse echar abajo los derechos y logros obtenidos por las comunidades en materia de

CPLI. Lo mismo podría decirse respecto a la vinculatoriedad de los resultados de la consulta, puesto que se trata de una ampliación del derecho a la CPLI que va en sintonía con su propósito último, que es garantizar la libre determinación de los pueblos.

Si el Reglamento y la regulación de la CPLI en la LMPC de Michoacán se declara inválida, los pueblos nos veremos seriamente afectados ya que se nos habrá arrebatado un derecho humano que hasta el día de hoy la legislación local nos ha reconocido, y cuyo ejercicio nos ha sido garantizado efectivamente.

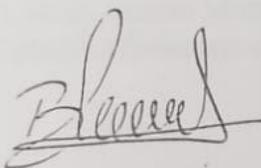
En caso de declarar la invalidez de la LOM, la LMPC ambas del Estado de Michoacán, y del Reglamento, esta Corte estaría violando los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas de Michoacán, y estaría faltando a los principios de interdependencia y progresividad de los derechos humanos. Invalidar, por una supuesta falta de consulta, preceptos legales que benefician a las comunidades que reconocen y amplían nuestros derechos, en realidad redundaría en una violación de los mismos.

Por consiguiente, solicitamos a esta Suprema Corte que enmiende su interpretación del derecho a la CPLI, y que la adecúe a los más altos estándares internacionales. Esto implica que esta Corte debe evitar imponer su voz sobre la voz de los pueblos indígenas dentro de un proceso judicial que nos excluye, mucho menos a fin de invalidar leyes que ninguna comunidad indígena ha impugnado y cuya abrogación afectaría directamente a los pueblos que pretende proteger.

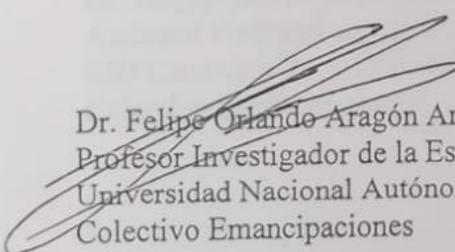
De la misma manera solicitamos tenernos por presentado este *Amicus Curiae* y que nuestras consideraciones sean tomadas en cuenta en las resoluciones de las Controversias Constitucionales 17/2022, 83/2022, 165/2021 y 9/2023 por lo antes expuesto.

Atentamente

Por el Colectivo Emancipaciones

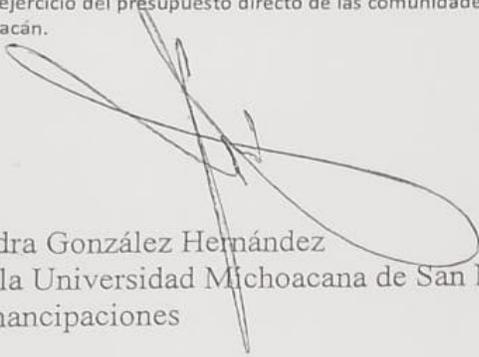


Dra. Erika Bárcena Arévalo
Profesora Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional
Autónoma de México (UNAM)
Colectivo Emancipaciones

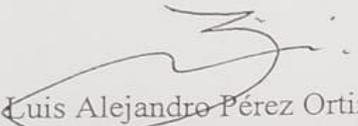


Dr. Felipe Orlando Aragón Andrade
Profesor Investigador de la Escuela Nacional de Estudios Superiores (ENES), unidad Morelia,
Universidad Nacional Autónoma de México
Colectivo Emancipaciones

La presente hoja de firmas corresponde al Amicus Curia, de las Controversias Constitucionales 17/2022 y 83/2022 del municipio de Zitácuaro, así como las controversias número 165/2021 y 9/2023, del municipio de Erongarícuaro, todas relativas a la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, el Reglamento del Instituto Electoral de Michoacán para la Consulta Previa, Libre e Informada para los Pueblos y Comunidades Indígenas y el acuerdo de validación de los Ayuntamientos de Zitácuaro y Erongarícuaro respecto de la validez de la consulta previa, libre e informada para el ejercicio del presupuesto directo de las comunidades indígenas de Crescencio Morales y Jarácuaro emitido por el Instituto Electoral de Michoacán.



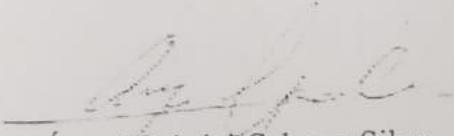
Mtra. Alejandra González Hernández
Profesora de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Colectivo Emancipaciones



Dr. Luis Alejandro Pérez Ortiz
Profesor de la Escuela Nacional de Estudios Superiores (ENES), unidad Morelia, Universidad Nacional Autónoma de México
Colectivo Emancipaciones



Mtra. Lina Marcela Mora Cepeda
Laboratorio de Antropología Jurídica y del Estado de la Escuela Nacional de Estudios Superiores (ENES), unidad Morelia, Universidad Nacional Autónoma de México
Colectivo Emancipaciones



Dr. Ángel Gabriel Cabrera Silva,
Assistant Professor on Int'l Law and Human Rights, University of Washington
SJD Candidate '24, LLM '16, Harvard Law School
Colectivo Emancipaciones