



**BENEMÉRITA Y CENTENARIA UNIVERSIDAD MICHOACANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE
CONTADURÍA Y CIENCIAS ADMINISTRATIVAS**

**FEDERALISMO Y COORDINACIÓN FISCAL, SU REPLANTEAMIENTO A
TRAVÉS DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS PARA
ACCEDER AL AUTOGOBIERNO Y PRESUPUESTO DIRECTO: “EL CASO
MICHOACÁN”**

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN FISCAL

PRESENTA:

M.D. Mónica Criseida Rangel Oropeza

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. José Luis Chávez Chávez

CODIRECTOR DE TESIS:

Dr. Humberto Urquiza Martínez

MORELIA, MICHOACÁN A MAYO DE 2024.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

DEDICATORIAS

A mis padres por ser mis pilares a lo largo de mi vida, por su apoyo incondicional y por la entera confianza que me tienen para cumplir mis metas.

AGRADECIMIENTOS

La presente tesis fue construida en base a un enorme trabajo personal, pero sin duda alguna detrás de cualquier investigación se suma el esfuerzo colectivo para la culminación de la misma, por lo que las siguientes líneas deseo expresar mis agradecimientos a las instituciones y personas que han hecho posible que hoy me encuentre redactando estas muy sinceras palabras.

En primera instancia, a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), que ha contribuido a lo largo de mi formación académica y profesional, en específico al Programa de la Maestría en Fiscal que se imparte en la División de Posgrado de la Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas por abrirme sus puertas y permitirme ser parte de ella.

Con especial aprecio a mi Director de Tesis el Dr. José Luis Chávez Chávez, pilar fundamental y guía para la realización de la presente tesis, quedo profundamente agradecida por su acompañamiento, orientación y asesorías que me brindó.

Y por supuesto, quiero mencionar la admiración y reconocimiento al Dr. Humberto Urquiza Martínez, quien a lo largo de su trayectoria académica y laboral ha brindado especial estudio a las comunidades indígenas y es ahora quien me ha brindado la oportunidad de analizar los desafíos y oportunidades de las comunidades indígenas que transitan al autogobierno y presupuesto directo, observado desde un enfoque práctico, permitiéndome conocer presencialmente los usos y costumbres de cada comunidad que integra este nuevo modelo como lo son los pueblos otomí, mazahua, náhuatl y purépecha; así como, palpar la organización de las asambleas comunales que se realizan por parte de las comunidades y la participación del IEM en la consulta previa, libre e informada hasta culminar el ejercicio del presupuesto directo. No cabe duda que sus aportaciones constructivas han sido esenciales para afinar y enriquecer el trabajo realizado, por lo que valoro infinitamente su apoyo y orientación a lo largo de este viaje académico, siendo para mí una fuente de inspiración constante.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DADPI	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FORTAMUN	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
IEM	Instituto Electoral del Estado de Michoacán
IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INDETEC	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores
ISAN	Impuesto Sobre Automóviles Nuevos
ISN	Impuesto Sobre Nóminas
ISR	Impuesto Sobre la Renta
ISSFAM	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LOMEM	Ley Organiza Municipal del Estado de Michoacán
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
RFP	Recaudación Federal Participable
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Asambleas Comunitarias: son el lugar donde se toman decisiones de la vida jurídica, social, política, económica, cultural o de otra índole para la comunidad; es decir, donde se deciden los derechos y obligaciones de la ciudadanía del lugar. (Bustillo Marín , 2016)

Autodeterminación: se identifica con la capacidad, voluntad e interés de mantener y reproducir aquellas ideas, valores, normas, creencias, procedimientos y principios que hacen converger a los integrantes del grupo social, que realizan acciones mediante diversos bienes que reproducen esas características y logran unificar de una organización cultural autónoma. (Urquiza Martínez, Autodeterminación y sistema electoral indígena, 2016)

Autonomía Indígena: es un derecho humano de índole colectivo y político mediante el cual los pueblos y comunidades indígenas de México ejercen, dentro del marco del Estado mexicano, su derecho a la libre determinación, es decir, su derecho a estructurar su vida comunal conforme a sus propias instituciones políticas, sociales, económicas y culturales. Este derecho se encuentra reconocido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos y en distintos tratados internacionales. El respeto, promoción y garantía de la autonomía indígena es una obligación constitucional del Estado mexicano y, por supuesto, del Gobierno de Michoacán. (Michoacán G. d., 2022)

Autogobierno Indígena: Es un derecho humano de índole colectivo y político que tienen reconocido, tanto constitucional como convencionalmente, todos los pueblos y comunidades indígenas de México y Michoacán. El autogobierno indígena es una posible manifestación de la autonomía, por lo tanto, un derecho más acotado, que para los fines de este decálogo y sin menoscabo de otras formas de practicarlo, implica el ejercicio de funciones de gobierno y la administración de recursos públicos

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

por parte de las comunidades indígenas. Esto en correspondencia a las resoluciones jurisdiccionales con perspectiva de derechos humanos que recientemente han sido explícitamente incorporadas a nuestras leyes estatales. El respeto, promoción y garantía del autogobierno indígena es una obligación constitucional del Estado mexicano, así como del Gobierno de Michoacán. (Michoacán G. d., 2022)

Concejo Comunal, Concejo de autogobierno, Coordinación Comunal: Son las diferentes formas y denominaciones de las autoridades representativas de las comunidades que ejercen autogobierno indígena en Michoacán hasta el día de hoy y que tienen bajo su responsabilidad la buena administración del presupuesto público. Estas autoridades están conformadas de manera colectiva y representativa de los diferentes sectores que componen la comunidad; además, trabajan de manera articulada con el resto de autoridades que componen el gobierno indígena y se encuentran supeditadas a la voluntad de la Asamblea General. (Michoacán G. d., 2022)

Cosmovisión indígena: consiste en las suposiciones, premisas e ideologías de un grupo sociocultural que determinan cómo perciben el mundo. (R. Sánchez, diciembre 2010)

Consulta previa, libre e informada: El derecho a la consulta previa, libre e informada es un derecho humano de índole político y colectivo del cual son titulares las comunidades y pueblos indígenas, y que tiene como objetivo garantizar su participación efectiva en las decisiones públicas o de Estado que puedan afectarles en sus derechos o en su vida comunal. (Michoacán G. d., 2022)

Normas consuetudinarias: son el producto de las ideas y costumbres de cada sociedad indígena. (Urquiza Martínez , 2016)

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Presupuesto directo: es la transferencia a la comunidad de un porcentaje de presupuesto público que administra el ayuntamiento, para que, a su vez lo administre directamente en el ejercicio de funciones el gobierno. (Michoacán G. d., 2022)

Tequio: Es una expresión de solidaridad según los usos y costumbres de cada pueblo y comunidad indígena, se identifican como el trabajo gratuito, cuotas y servicio en el sistema de cargos. Asimismo, es considerado como el pago de contribución municipal, llamado cooperación, que es una aportación monetaria directamente para el ayuntamiento. (Bustillo Marín , 2016)

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	3
ÍNDICE DE TABLAS	12
RESUMEN	13
ABSTRACT	14
INTRODUCCION	15
CAPÍTULO I.	18
DISEÑO METODOLÓGICO DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN	18
1.1 Objetivo General	18
1.2 Objetivos Particulares	18
1.3 Planteamiento del Problema	18
1.4 Problematización	19
1.5 Hipótesis	21
1.6 Justificación	21
1.7 Preguntas de investigación	23
1.8 Matriz de congruencia metodológica	24
1.9 Materiales a utilizar	26
CAPÍTULO II	27
FEDERALISMO Y COORDINACIÓN FISCAL	27
2. Introducción Capitular	27
2.1 Federalismo Fiscal	28
2.2 Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	31
2.2.1 Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal	31
2.2.1 Modo de operación del SNCF	38
2.2.2 Marco normativo del SNCF	40

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
"El caso Michoacán"

2.2.2.1 Ramo 28	42
2.2.3.2 Ramo 33	45
2.3 Clasificación de las contribuciones	50
2.4 Principios Constitucionales en materia tributaria	52
2.4.1 Principio de Generalidad en materia tributaria	53
2.4.2 Principio de Obligatoriedad en materia tributaria	54
2.4.3 Principio de Igualdad en materia tributaria	55
2.4.4 Principio de Proporcionalidad en materia tributaria	55
2.4.5 Principio de Legalidad en materia tributaria	57
2.5 Violación a los principios constitucionales en materia tributaria	57
2.5.1 Principio de Igualdad en Federalismo Fiscal	61
2.5.1.1 Desigualdad Territorial	62
2.5.1.2 La centralización fiscal como factor determinante en la desigualdad regional y comunitaria	62
2.5.2 Principio de Transparencia en el Federalismo Fiscal	64
2.6 Conclusión capitular	64
CAPÍTULO III	67
LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE AUTOGOBIERNO Y PRESUPUESTO DIRECTO FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE RECURSOS PROPIOS	67
3. Introducción capitular	67
3.1 Derecho de las comunidades indígenas	68
3.1.1 Derechos Colectivos	69
3.1.2 Autonomía y libre determinación de los derechos humanos y comunidades originarias.	73
3.2 Breve antecedente jurídico de los Pueblos Indígenas	77
3.2.1 Marco Normativo Internacional de los Pueblos Indígenas	78
3.2.2 Marco Normativo Nacional de los Pueblos Indígenas	83
3.4 Hacia un cuarto orden Gobierno en México, a través de las comunidades de autogobierno y presupuesto directo.	87

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
"El caso Michoacán"

3.5 El Presupuesto directo y nuevo marco de autogobierno en Michoacán.	90
3.5.1 Fundamento legal al presupuesto directo para las comunidades indígenas en Michoacán	91
3.5.2 Consulta previa libre e informada para transitar al autogobierno y adquirir el presupuesto directo	99
3.5.2 Comunidades con presupuesto directo en Michoacán	107
3.6 Fondos sobre los cuales accede el presupuesto directo en Michoacán	111
3.7 Conclusión capitular	120
CAPÍTULO IV.	122
EL CARÁCTER AUTÓNOMO Y LIBRE DETERMINACIÓN DE LAS COMUNIDADES ORIGINARIAS DE AUTOGOBIERNO Y PRESUPUESTO DIRECTO EN MATERIA FISCAL	122
4.1 Introducción capitular	122
4.2 El alcance de la autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo en materia fiscal	123
4.3 El federalismo fiscal y el funcionamiento de las comunidades indígenas	127
4.4 La realidad de las comunidades indígenas que ejercen presupuesto directo frente al federalismo fiscal	129
4.5 Cambios en el modelo de federalismo fiscal frente a las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo en Michoacán	137
4.6 Desafíos de las comunidades de autogobierno y presupuesto en la ejecución, comprobación y fiscalización	139
4.6.1 La transparencia y la rendición de la Cuenta Pública en las comunidades indígenas	140
4.7 Conclusión Capitular	147
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA	153

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Matriz de congruencia metodológica.....	25
Tabla 2 Adhesión de una entidad federativa al SNCF	39
Tabla 3 Ejemplos de impuestos según el nivel de gobierno	47
Tabla 4 Comunidades con autogobierno y presupuesto directo	108
Tabla 5 El ramo 33 y la conformación de fondos en base al art. 25 de la Ley de Coordinación Fiscal.....	112
Tabla 6 Mecanismos de distribución de los recursos.....	113
Tabla 7 Presupuesto de FAIS 2024 a comunidades indígenas	117

RESUMEN

Históricamente ha existido un sistema de gobierno con 3 órdenes de gobierno tradicionales (federal, estatal y municipal), los cuales, se encuentran reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y está ha evolucionado y se ha identificado bajo un esquema de lucha social, tal es el caso de la reforma constitucional del año 2011, en la cual cobran fuerza los derechos humanos y se le dan validez jurídica en la Constitución y a la par surgen los derechos colectivos, de conformidad con el artículo 2º Constitucional.

A partir del surgimiento del artículo 2º Constitucional se reconoce a la Nación como pluricultural sustentada en los derechos colectivos para los pueblos indígenas con características propias que aún conservan sus propias instituciones culturales, sociales, políticas y económicas, permitiendo desenvolver la incorporación a la existencia de un 4º orden de gobierno, denominado: comunitario, para lo cual, será necesario un cambio a diversas normas secundarias propias del sistema jurídico federal.

De dicha fórmula destaca el caso de Michoacán quien ha presentado en los últimos 10 años un proceso en el que las comunidades indígenas han manifestado y transitado al ejercicio de su derecho de autogobierno y acceso al presupuesto directo, lo que se traduce en la sustitución de la función que realiza el Ayuntamiento frente a cada comunidad, a efecto de que cada una de ellas, a través de un proceso de libre determinación, determine quién y cómo se ejercerá el presupuesto directo. Ello lleva a que la propia comunidad asume los derechos de administrar el recurso que antes lo hacía el Ayuntamiento, para el cumplimiento de las obligaciones que el Ayuntamiento tiene frente a la ciudadanía.

Palabras clave: Federalismo, comunidades indígenas, autogobierno, presupuesto directo.

ABSTRACT

Historically, there has been a system of government with 3 traditional levels of government (federal, state and municipal), which are recognized in the Political Constitution of the United Mexican States, and has evolved and been identified under a theme of struggle social, such is the case of the constitutional reform of 2011, in which human rights gain strength and are given legal validity in the Constitution and the same time collective rights emerge, in accordance with article 2^o of the Constitution.

Since the emergence for article 2^o of the Constitution, the Nation is recognized as pluricultural based on the collective rights of indigenous people with their own characteristics that still retain their own cultural, social, political and economic institutions, allowing the incorporation into the existence of a 4th order of government, called: community, for which a change to various secondary regulations specific to the federal legal system will be necessary.

Of this formula, the case of Michoacán stands out, which has presented in the last 10 years a process in which the indigenous communities have expressed and moved to the exercise of their right of self-government and access to the direct Budget, which translates into the replacement of the function carried out by the City Council in relation to each community, to the effect that each of them; through a process of self-determination, determines when how the direct Budget will be exercised. This leads to the community itself assuming the rights to manage the resource that the City Council previously did, for the fulfillment of the obligations that the City Council has towards the citizens.

Keywords: Federalism, indigenous communities, self-government-direct Budget.

INTRODUCCION

La sociedad mexicana ha logrado transitar por diversas formas de organización política y administrativa, desde el modelo centralista hasta el federalismo.

La evolución sociopolítica y socioeconómica incide directamente con la transformación histórica del Estado Federal frente a los retos que se presentan en la sociedad; uno de esos caso lo constituye el federalismo fiscal, el cual tiene un papel importante para generar los cambios requeridos en los modelos relacionados a la dinámica que tiene el sistema federal, a los ingresos que se tienen para prestar los servicios que los diverso niveles de gobierno deben de otorgar. En la actualidad, dicho modelo, no solo se considera como una división política, sino es el factor de cambio que apunta hacia la igualdad de oportunidades tanto en lo individual como en lo colectivo, incluso tomando en cuenta algunos elementos propios de las características de cada una de las sociedades, como es el caso de la mexicana.

El federalismo fiscal mexicano ha logrado avances en relación a la asignación de recursos a los estados y municipios, sin embargo, lo anterior no ha sido suficiente ya que aun en la actualidad existe una desigualdad entre algunos estados y municipios en su economía, en cuestión de que existen regiones con contrastes de pobreza y marginación entre otras, y en gran medida estas regiones no pueden recaudar impuestos. Pero no solo ello, actualmente el federalismo debe de ser analizado, además, a partir de las realidades sociales que se viven en diversas regiones del país, y una de ellas la constituye el tema del estado heterogéneo, en el cual, la diversidad de grupos culturales representados en las comunidades y pueblos indígenas, están generando una variable de análisis del federalismo fiscal, a partir del fenómeno que se está presentando en estados como Michoacán, Guerrero, Chiapas, San Luis Potosí, Jalisco y Ciudad de México. Dicho fenómeno se relaciona con el acceso de las comunidades de esas entidades federativas para administrar de forma directa el recurso que les corresponde y con ello prestar los servicios que anteriormente realizaba el Ayuntamiento.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Por ello, la temática de la presente tesis, se enfoca en revisar el federalismo fiscal a la luz del fenómeno de autogobierno y acceso al presupuesto directo en comunidades indígenas del Estado de Michoacán en los últimos años.

Es así, que en el primer capítulo se abordarán todos los lineamientos metodológicos que los cánones en la administración y en el apartado fiscal consideran, detallando paso a paso todos estos procesos que fueron llevando la investigación en la ciencia de lo fiscal, y fundamentando las líneas más importantes de toda investigación científica.

En este orden de ideas, en lo que respecta al capítulo segundo, se planteó la fundamentación de todos los puntos científicamente relacionados con el grueso del tema denominado Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo: “El caso Michoacán”, en dicho capítulo se encuentra toda la fundamentación y motivación de la investigación científicamente en la ciencia de lo fiscal, base primordial para correlacionar el capítulo uno con el dos, y así profundizar en la ciencia

En dicho capítulo se abordan los temas principales que darán origen al tema de investigación como lo son los principios constitucionales de las contribuciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la evolución del Federalismo, el SNCF en México y el marco regulatorio de la Coordinación Fiscal. El enfoque acentuado es el que se refiere a los fondos que se encuentran regulados con la finalidad de fortalecer a los municipios y comunidades, basándose en el objetivo de que dichos órdenes de gobierno fomenten una mayor injerencia en la estructura pública del sistema federal y a su vez tengan mayor autonomía financiera para que en consecuencia existan las bases de una verdadera soberanía de lo local.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

En el capítulo tercero denominado las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo frente a la administración directa de recursos propios abordará los antecedentes históricos de las comunidades originarias a nivel internacional, nacional y en el estado de Michoacán. También se analizara ampliamente el modelo que ha implementado el Estado de Michoacán y las consecuentes reformas a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, así como al Código Electoral del Estado de Michoacán, lo anterior para traer consigo certeza jurídica y legalidad para las comunidades indígenas, Órganos Autónomos, Municipios e Instituciones para lograr transitar al autogobierno y presupuesto directo mediante mecanismos que faciliten la transición hacia un nuevo modelo de autogobierno a fin de que las mismas comunidades sean beneficiadas a través de fondos federales y programas estatales que les corresponden.

Todo lo anterior a partir de una visión desde la sociología jurídica que permite explicar el fenómeno de la lucha de las comunidades indígenas para poder administrar de forma directa el recurso que les corresponde, sin que medie la participación de los Ayuntamientos, así como a partir de la realidad normativa del derecho fiscal producto del federalismo en el cual, las comunidades que acceden al presupuesto directo, conviven con ese modelo fiscal.

El capítulo cuarto se aborda la necesidad de crear y dar existencia jurídica al orden comunitario de Estado y de gobierno desde una propuesta de reforma a nivel constitucional en materia de federalismo en un cuarto orden de gobierno en el territorio Michoacano, incluyendo la relación que se tiene la Ley de Coordinación Fiscal vigente, ello a efecto de lograr que la realidad social en Michoacán camine a la par de los modelos fiscales existente en el país, pero sujetándose a nuevas normatividades como es la de sistemas normativos propios de cada comunidad como parte del sistema jurídico y en particular del sistema fiscal.

CAPÍTULO I.

DISEÑO METODOLÓGICO DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

SUMARIO: 1.1 Objetivo General. 1.2. Objetivos Particulares. 1.3 Planteamiento del Problema. 1.4 Problematización. 1.5 Hipótesis. 1.6 Justificación. 1.7 Preguntas de Investigación. 1.8. Matriz de congruencia metodológica. 1.9 Materiales a utilizar.

1.1 Objetivo General

El objetivo general de la presente investigación es determinar si el federalismo fiscal en México, garantiza el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas en su carácter autónomo para acceder a presupuesto directo y ejercerlo.

1.2 Objetivos Particulares

1. Examinar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal vigente.
2. Revisar el modelo de federalismo fiscal actual.
3. Estudiar el carácter autónomo de las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo en materia fiscal en Michoacán.
4. Revisar la situación de las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo frente al marco del derecho fiscal

1.3 Planteamiento del Problema

El ejercicio del derecho de las comunidades indígenas al presupuesto directo frente a la regulación fiscal, obstruye el ejercicio del presupuesto participativo de las comunidades.

1.4 Problematización

A partir de la constitución de 1824, México se convirtió en una República Federal en la que existían gobiernos en cada Estado y un gobierno federal, cuyas atribuciones se encontraban reguladas en dicha constitución, por lo que, cada uno de esos órdenes de gobierno, tenían atribuciones para legislar en el ámbito de su competencia, en particular en la creación de contribuciones federales y locales, respectivamente.

Al paso de la historia de las constituciones, México fue cambiando el sentido de su modelo federal, pasando por un periodo centralista, a través de las constituciones de 1836 y 1843, en las cuales, desaparecieron las entidades federativas, y por tanto solamente subsistió el gobierno central, absorbiendo las facultades que tenían los estados.

Sin embargo, en el acta de reforma de 1847, se planeó el regreso al federalismo, lo que se confirmó en las constituciones de 1857 y se ratificó en la de 1917. En dichos documentos, se mantuvo el reparto de atribuciones entre la federación y cada entidad federativa. En toda la historia constitucional de México ha subsistido el Municipio como una instancia de gobierno. El caso de la materia fiscal, no fue la excepción, y fue motivo de una regulación para cada uno de ambos órdenes de gobierno.

A pesar de ello, las transformaciones constitucionales han afectado al modelo fiscal, y han fortalecido un sistema fiscal central, en virtud del acotamiento que han tenido los Estados para poder fijar contribuciones y distribuir los ingresos recaudados, situación que ha generado que el federalismo fiscal se incline de formas más importantes hacia la federación, dejando con poco acceso a los recursos a los Estados.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

El origen de dicha situación la encontramos en la forma en que se tiene regulado el artículo 73 fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, se regulan todos los aspectos que son materia de contribución federal, situación que reduce en gran medida la posibilidad que tienen los Estados para fijar dichas contribuciones en lo local, lo que, además, minimiza la posibilidad que tienen las entidades federativas para crear nuevas contribuciones.

Todo ello, afecta lo señalado en el artículo 40 de la propia norma suprema mexicana, en tanto dicho artículo regula el carácter de libre y soberano de los estados en lo relativo a su régimen interior, hecho que se limita en el caso de la materia fiscal conforme lo señalado en el artículo 73 fracción XXIX de la propia Constitución.

Aunado a ello, la forma y el mecanismo que permite el cobro de contribuciones por parte de la federación para posteriormente repartirlo en proporciones que afectan a la hacienda estatal, no han sido la mejor fórmula para lograr que los Estados alcancen niveles más altos de acceso a los recursos y por tanto, se generen mayores acciones en beneficio de la sociedad, por lo que es necesario cambiar dichas formas y mecanismos y menos aún a los municipios.

Por ello, el origen de dicha situación la encontramos en la forma en que se tiene regulado el artículo 73 fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, se reconocen todos los aspectos que son materia para la contribución federal, situación que reduce en gran medida la posibilidad que tienen los Estados para fijar dichas contribuciones en lo local lo que, además minimiza la posibilidad que tienen las entidades federativas para crear nuevas contribuciones. Lo anterior, sin hablar del caso de los municipios.

Lo anterior en un estado como lo es Michoacán en el que subsiste el modelo heterogéneo, al estar comparado por diversas comunidades indígenas que forman una sociedad que cuenta, esto por la culturas propias con las que se identifican y

diferencian a estas comunidades. Por ello, uno de los derechos colectivos indígenas se tiene la posibilidad de contar con su propio modelo de autogobierno y desarrollo desde una visión comunal, lo cual, podrían hacerlo a través del acceso al presupuesto directo y que a su vez, les permita contar con recurso para poder alcanzar sus modelos propios y diferentes de desarrollo, mediante la aplicación de los recursos en temas y de interés comunal.

Ante esa situación, existe una falta de regulación del ejercicio del recurso por parte de las comunidades indígenas, hecho que afecta en el ejercicio de sus derechos. Sin embargo, Michoacán ha logrado evolucionar hacía un modelo en el que las comunidades están accediendo al presupuesto directo a pesar de la ausencia de reglas, por ello, el modelo federal y de coordinación fiscal debe de transitar a un modelo de mayor reconocimiento de normas a favor de las comunidades que ejercer el recurso directo.

1.5 Hipótesis

La modificación diversos artículos de la Constitución Federal que amplíe el reconocimiento de las comunidades indígenas en la intervención de la federación en la fijación de contribuciones, permitirá que las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo puedan ejercer de forma libre y soberana dichas contribuciones, generando, además una fórmula en la que la federación y los estados puedan acceder de forma proporcional a los recurso que se recauden por las comunidades indígenas.

1.6 Justificación

En el ámbito nacional las finanzas públicas son muy relevantes, ya que, de ellas depende la solución a problemáticas, es por eso que, es importante el análisis constante de la situación económica de la administración pública. El análisis en el ámbito local se vuelve representativo del acontecer nacional, ya que, la

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

administración pública nacional es un aparato que requiere del eficiente funcionamiento de todos los elementos que lo conforman, de tal manera, que si uno de ellos se rezaga en el tema financiero comienza a ser un obstáculo para lograr los objetivos marcados.

La forma en que la federación hace llegar los recursos correspondientes a las entidades federativas y municipios es mediante transferencias, (como se distribuye) mismos que no son de libre aplicación, lo cual trastoca la autonomía financiera de los municipios.

Ante la clara debilidad de las administraciones municipales en México de ejercer eficientemente sus potestades tributarias, se ha hecho relevante el análisis de la situación de la coordinación fiscal en nuestro país, debido a que es un tema poco claro a la hora de reflejar los resultados obtenidos de dicha coordinación, es decir, no se sabe claramente si el federalismo fiscal ha funcionado eficientemente en México como para poder considerar que se ha avanzado en el objetivo principal de dicho modelo de distribución de potestades o facultades.

Los ingresos propios se encuentran definidos como las contribuciones en dinero que deben enterar las personas físicas y morales al municipio para cubrir el gasto público, mismas que se clasifican en: impuestos, derechos, contribuciones de mejora, productos, aprovechamientos, participaciones, aportaciones y créditos fiscales.

De acuerdo a los especialistas, el objetivo del federalismo fiscal es entender y definir qué instrumentos y funciones recaudatorias son más conveniente centralizar y cuáles es mejor poner en esferas descentralizadas de gobierno. (Moreno, 2010)

El resultado de una buena implementación del federalismo fiscal en el ámbito estatal, sería que, el estado recaude mayores ingresos propios acompañados de un

aumento paralelo de las transferencias federales y así poder aplicar los recursos de una manera más eficiente, satisfaciendo las necesidades de la población.

A su vez, una mala implementación del federalismo fiscal traería consigo una alta dependencia de recursos provenientes de la federación que desmotivarían la recaudación dentro de las potestades tributarias de la administración que realizan las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo y se desarrollaría un esquema fallido de redistribución del ingreso que lejos de fomentar las finanzas sanas orillaría a las comunidades originarias a tomar decisiones como la adquisición de deuda para poder subsanar el déficit en las finanzas públicas, o bien, a no prestar los servicios que por ley está obligado a realizar.

La existencia de los fenómenos de autogobierno y presupuesto directo en Michoacán, ha visualizado la posibilidad de que se vean afectados por la forma en la que funciona el federalismo fiscal y en donde las decisiones que se toman por parte de la federación afectando el funcionamiento económico de las comunidades originarias.

1.7 Preguntas de investigación

1. ¿El Sistema Nacional de Coordinación fiscal vigente violenta la autonomía de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo?
2. ¿El federalismo fiscal restringe la creación de contribuciones y su distribución por parte de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo?
3. ¿Existe un modelo constitucional que reconozca el carácter libre y soberano en cada uno de los órdenes en materia fiscal, garantizará una mejor y mayor recaudación y distribución de las contribuciones, en particular el caso de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo?

Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo: “El caso Michoacán”

4. ¿En qué situación se ubican las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo frente al marco del derecho fiscal?

1.8 Matriz de congruencia metodológica

Título	Objetivo General	Objetivos Específicos	Preguntas	Hipótesis
Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo. El caso Michoacán.	Determinar si el federalismo fiscal en México, garantiza el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas en su carácter autónomo para acceder a presupuesto directo y ejercerlo.	Examinar el sistema nacional de Coordinación Fiscal vigente.	1. ¿El Sistema Nacional de Coordinación fiscal vigente violenta la autonomía de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo?	La modificación de diversos artículos de la Constitución Federal que amplíe el reconocimiento de las comunidades indígenas en la intervención de la federación en la fijación de contribuciones, permitirá que las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo puedan ejercer de forma libre y soberana dichas contribuciones, generando, además una fórmula en la que la federación y
		Revisar el federalismo fiscal actual.	2. ¿El federalismo fiscal restringe la creación de contribuciones y su distribución por parte de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo?	
		Estudiar el carácter libre y soberano	3. ¿Existe un modelo constitucional	

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

		<p>de los estados en materia fiscal en Michoacán</p>	<p>que reconozca el carácter libre y soberano en cada uno de los órdenes en materia fiscal, garantizará una mejor y mayor recaudación y distribución de las contribuciones , en particular el caso de las comunidades originaras de autogobierno y presupuesto directo?</p>	<p>los estados puedan acceder de forma proporcional a los recursos que se recauden por las comunidades indígenas.</p>
		<p>Revisar la situación de las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo frente al marco del derecho fiscal</p>	<p>4. ¿En qué situación se ubican las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo frente al marco del derecho fiscal?</p>	

Tabla 1 Matriz de congruencia metodológica

Elaboración propia.

1.9 Materiales a utilizar

Los materiales que se emplearan en la presente investigación son de tipo documental dividido en dos categorías para su mejor fundamentación relacionado con el tema.

1. Documentación general.
 - a) Bibliografía actual
 - a. Libros
 - b. Compendios
 - c. Instructivos, manuales y políticas gubernamentales.
2. Documentación especializada
 - a) Bibliografía actual:
 - Libros especializados
 - Revistas especializadas
 - Consultas de páginas web especializadas
 - Consulta de tesis de licenciatura, maestría y Doctorado
 - Monografía del sector privado
 - Compendios sobre el ahorro informal
 - Platicas con trabajadores y funcionarios del gobierno del estado de Michoacán.

Estos materiales tienen como finalidad de reunir el conocimiento actual para construir la investigación y dar la orientación precisa a la investiga a fin de cumplir con los objetivos de la investigación.

CAPÍTULO II

FEDERALISMO Y COORDINACIÓN FISCAL

La verdadera democracia es aquella que garantiza la participación y representación de los pueblos indígenas”. –Rigoberta Menchú

SUMARIO: 2. Introducción Capitular. 2.1 Federalismo Fiscal. 2.2 Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. 2.3 Clasificación de las contribuciones. 2.4 Principios Constitucionales en Materia Tributaria. 2.5 Violación a los principios constitucionales en materia tributaria. 2.6 Conclusión capitular.

2. Introducción Capitular

Desde los inicios de la vida social humana se han experimentado diversas formas de organización política con mayor o menor medida de grado técnico, pero siempre buscando un mismo objetivo que es el de la convivencia social que ayude a un ambiente óptimo de vida. Específicamente en el ámbito político esto ha sido un debate de ideas normativas teniendo como premisa que el humano requiere de reglas para su funcionamiento político y social, sin embargo con el análisis de los modelos político económicos se distingue que la forma de organización social va más allá de un sector de su conformación, es decir se debe tener una perspectiva integral que involucre principalmente al poder económico para poder determinar los trasfondos de ruptura de modelos económicos, sin ser una excepción el caso mexicano tiene características específicas que son importantes en el análisis de los modelos federalistas. En épocas contemporáneas la principal característica de dicha organización política es la desagregación de funciones y responsabilidades que tiene la federación, el estado y los municipios, logrando focalizar la auto gobernanza con la premisa del respeto de las autonomías de los límites culturales.

2.1 Federalismo Fiscal

El federalismo fiscal después de la instauración moderna de los modelos político económicos en el mundo resultó ser el más conveniente en la estructuración de las democracias en los países potencia y en emergencia, era atractivo desde el aspecto de la repartición de poderes y fomento a los contrapesos que hacían que los gobiernos tiranos poco a poco fueran desapareciendo, ya que en la ola liberal se planteaba que los gobiernos autoritarios u oligarcas representaban el atraso en el desarrollo social que los países y el mundo en su conjunto no requerían. Es por eso que es importante estudiar al federalismo desde el origen etimológico hasta las diversas interpretaciones teóricas que existen.

La palabra “federalismo” tiene su origen en el vocablo latino *foedus-oris*, que se traduce como unión- acuerdo y que hace referencia a aquel pacto político consistente en una alianza que se basa en una repartición del poder entre un centro y entidades periféricas, tomando como punto de partida una Constitución. (Baca Olamendi, 2000) El federalismo se enfoca en la unión de estados soberanos que en alianza forman una federación. (Carpizo, 1994) En otras palabras, el federalismo consiste en una descentralización del poder opuesta a lo que sería un Estado unitario. (Quiroz, 2002). Como tal, el federalismo se propone como respuesta a un problema de organización existente, lo cual puede ser establecido por fallas políticas en el sentido de la ausencia de certidumbre de Estado por la ausencia de poderes explícitamente descritos en una ley.

De acuerdo al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados determina que el federalismo “es un esquema de organización política que conlleva un concepto normativo, en donde son necesarias dos fuentes de autoridad: los poderes centrales y los locales”. (Anon., 2009) Debido a las características territoriales e ideológicas el sistema federal representa una solución a la desorganización de un país integrado por diversas y establecidas ideologías culturales que requieren de acuerdos comunes para la efectiva organización política

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

de dichas ideologías. Esto es posible por medio de los acuerdos y cesiones que se pudieran realizar, aunque teóricamente esto represente la pérdida en menor o mayor medida de la autonomía financiera de algún o algunos de los actores participantes en el federalismo, lo cual también pudiera tener impacto en la forma de organización política de los gobiernos locales.

En ciencias políticas, se denomina federalismo a un modelo de organización político-administrativa en la que distintos estados se unen y sacrifican parcialmente sus autonomías, en función de componer un sistema federal mayor y más fuerte. A los estados conformados mediante la aplicación de esta doctrina se les conoce como entidades federativas, federaciones o confederaciones. (Ejemplos, 2022) Una de las características en el federalismo que ya se ha planteado es la integración de la certidumbre jurídica en un sistema político, lo cual debe ser iniciado por la definición de los participantes que integran el modelo federal esto se define como federación, entidades federativas y municipios.

El federalismo es una doctrina organizacional que propone un pacto o asociación entre diferentes jurisdicciones o niveles de gobierno. Tradicionalmente, en el pacto federal se fundamenta la existencia de un gobierno o jurisdicción central, así como gobiernos o jurisdicciones de menor nivel, que conservan su autonomía, pero que comparten un orden constitucional. (Vázquez, 2021) La base del federalismo es el respeto de las soberanías que legítimamente se establecen en una constitución, la ausencia de dichas soberanías representa un fallo del sistema federal que causaría la re formulación de las definiciones que representan al federalismo.

El instrumento que el federalismo fiscal ha encontrado es la coordinación intergubernamental, tomando como principio la separación de fuentes impositivas entre el gobierno federal y los estados, con el fin de dotar de eficiencia a la administración tributaria en escala nacional, compensar las desigualdades regionales en la distribución de recursos y aumentar la calidad de servicio al público

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

de oportunidades de desarrollo, complementando los esfuerzos de los diferentes órdenes de gobierno. (Senado, 2001) La razón de ser de un modelo federal es la ausencia de capacidad gubernamental en el ámbito local, requiriendo la ayuda de un ente superior que lograra hacer más eficientes determinadas funciones que son competencias locales, el tema fiscal resulta la base administrativa de la razón de ser del federalismo.

La Constitución mexicana actualmente vigente tiene una esencia federalista, heredada de la Carta Magna que le antecede (1824). El núcleo del federalismo se encuentra establecido en diversos artículos de la Constitución como los artículos 39, que se refiere a la soberanía nacional; 40, que hace mención a que el sistema federal es una forma de gobierno y que la República está conformado por estados libres y soberanos; y, lo relativo a la división de poder en el fuero federal y local se encuentran ubicados en los artículos 41, 49 y 116.

En este orden de ideas, esa organización en el país es un rasgo característico del federalismo, es decir, los estados gozan de autonomía y soberanía para poder dotarse de sus propias normas dentro de su competencia territorial. El federalismo hace posible la existencia de medios distintos a los centrales por parte de las entidades federativas, siendo posible así, la creación de sus propias leyes. El municipio como ente gubernamental debe concretar coordinación con la entidad federativa y con la federación, lo cual está constitucionalmente establecido.

Sin embargo, la existencia de un ordenamiento superior, el federal, delimita a los ordenamientos estatales ajustarse con la federación, debido al principio de supremacía constitucional mismo que se ubica en el artículo 133 de la Constitución Política Federal. Es así como surge una contradicción con los artículos citados anteriormente de la Constitución, pues existe una soberanía y una autonomía de los estados, por lo que, no debería haber una regulación de actos de los que ellos emanen.

El origen de las conclusiones que debaten sobre los beneficios del Federalismo en México transita en torno a aclarar el contexto político del país enfocándose en los fundamentos jurídicos, lo cual, marca el proceso constitucional que se debe seguir en la Coordinación Fiscal y es el resultado del análisis específico de la legislación vigente en cada paso hacia la eficiente Coordinación Fiscal, es por eso la importancia de la investigación sobre los antecedentes de la Coordinación Fiscal en México para entender los debates ideológicos que se pudieran generar en torno al tema.

2.2 Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

2.2.1 Antecedentes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es el estandarte del modelo federal en México en la época de la estructuración de las instituciones que le dieron certeza jurídica al país, es por eso, que la importancia de dicho organismo es de alta relevancia y es preciso analizar su formación y antecedentes para entender la vida fiscal y redistributiva de México. Para analizar el origen de dicha institución es necesario remontarse al origen de México como nación federal y su constante cambio después de la revolución mexicana.

Se pretende organizar el recorrido del SNCF y exponer los orígenes del mismo para servir como antecedente cuando se hable de un sistema federal en México, así como, organizar en una línea de tiempo la formulación del sistema destacando los puntos relevantes que resulten benéficos para el estudio que interesa en el presente proyecto de investigación.

El origen de la distribución de facultades administrativas entre los diferentes niveles de gobierno se ubica en la constitución de 1857, donde se daban indicios de cómo podría ser un modelo sistémico que facilitara, principalmente, la recaudación de las contribuciones necesarias para subsanar los gastos que el propio nivel de

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

gobierno (del que se tratara) tuviera durante un periodo establecido y hacer el mecanismo cíclico. Al mismo tiempo se hacía la propuesta de dividir las potestades de los niveles de gobierno; se proponía al municipio como nueva figura administrativa dentro del sistema político-administrativo en el país dándole un alto grado de libertad y soberanía en la toma de decisiones políticas para garantizar que fuera el ejecutor de las políticas establecidas desde la federación, con ayuda de las entidades federativas y de sus respectivas legislaturas para garantizar un modelo que le diera prioridad a la democracia. En ese momento se tenía una idea superficial de las necesidades de los gobiernos locales y del propio gobierno federal, es así que para el año de 1917 se impulsó una transición jurídica en la promulgación de la Constitución, misma que traía consigo cambios estructurales y políticos que se reflejaban hacia un modelo federalista.

El propio SNCF en su búsqueda de ser un instrumento eficiente tuvo grandes cambios como las convenciones de la coordinación fiscal en los años de 1925, 1933 y 1947, consciente de que se necesitaba la reestructuración para garantizar que el sistema fuera eficiente y cumpliera con los objetivos que le dieron razón de ser, los cuales, eran garantizar la plena coordinación entre los niveles de gobierno para evitar obstaculizar las tareas fiscales en la nueva nación federal, así como, el de garantizar la soberanía de los diferentes niveles de gobierno sin dejar de lado que el nivel más importante en una escala de jerarquías seguía siendo el federal, ya que, tenía la capacidad de ser el interlocutor entre diferentes regiones para llegar a un acuerdo como la administración de la red ferroviaria.

En 1925 el secretario de Hacienda, Alberto J. Pani propuso la primera convención para resolver la problemática que él identificaba y que se contraponía con el objetivo de la nueva forma de llevar el quehacer fiscal en México, resumiendo una serie de defectos del sistema en la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno en materia fiscal.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

“La carencia de preceptos constitucionales que delimitan técnicamente los diversos campos de imposición del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios (...) tiene consecuencias anárquicas en el régimen general del país y producen dobles tributaciones o, en algunos casos, impiden el desarrollo del comercio y de la industria y ponen trabas, por tanto, al progreso nacional, mantienen el monto de las recaudaciones fiscales muy debajo de su valor máximo compatible con la potencialidad económica de la república (...) al correr de los tiempos, en efecto, se ha tolerado que la federación y cada uno de los estados establezcan independientemente sus sistemas de tributación, sin plan alguno, sin coordinación, sin armonía, ha originado las interferencias entre dichos sistemas, las inversiones injustificadas, las acumulaciones sin proposición, la irregularidad en los gravámenes, en una palabra la anarquía fiscal.” (Ruiz, 1959)

Si bien se tenía una idea de la problemática que aquejaba al tema fiscal en México en la primera convención realizada para el análisis de mejoras posibles, la idea que más resaltaba entre los organizadores era la de la falta de coordinación, sobre todo, poniendo énfasis en la integración de impuestos únicos que fueran administrados primordialmente por el gobierno federal. Debido a la ausencia de consenso, en la primera convención se tuvo que hacer un llamado a una segunda reunión que sirviera para poder llegar a acuerdos que favorecieran a la unión de potestades entre diferentes entidades federativas que tenían impuestos por cobrar en común, tales como, la participación de las entidades y municipios en los impuestos federales en energía eléctrica.

Fue en 1934 cuando las primeras dos convenciones de coordinación fiscal dieron resultados en el tema de generar un consenso que se viera reflejado en una reforma a la CPEUM cuando fue ratificada por el congreso de la unión y ratificada por las entidades federativas y promulgada por el poder ejecutivo la reforma al artículo 73, fracciones IX, X y XXIX y al artículo 17 fracciones VIII y IX, las cuales tienen fecha de entrada en vigor en el año 1943, entre los puntos principales de esta reforma se

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

encontraba la de establecer en el artículo 73 fracción XXIX la facultad del congreso de la unión para aprobar nuevas contribuciones en los temas de relevancia:

1. Sobre el comercio exterior;
2. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales más importantes en esa época;
3. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguro;
4. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación;
5. Especiales sobre, energía eléctrica producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación y explotación forestal.

Como se puede analizar los puntos que se reformaron en 1934, en la segunda convención para la coordinación del ámbito fiscal en México, son la base tributaria que rige a México hasta la actualidad y que además le da forma a su aparato político enfocando los temas primordiales para el desarrollo del país, como lo es y ha sido durante muchas décadas, el petróleo y sus derivados.

Pasado el periodo postrevolucionario las autoridades mexicanas tenían claro que las regulaciones plasmadas en la constitución de 1917 en materia fiscal seguían siendo mejorables, es por eso, que en 1947 comenzaba un nuevo periodo que daría pie a la estructuración y fortalecimiento de una organización muy valiosa, como lo es, la de la fiscalización en México. En dicho año se convocó a una tercera convención para la coordinación fiscal en México, por parte, del entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Mario Ramón Beteta Monsalve. La propuesta ahora no solo se limitaba a establecer las obligaciones de los diferentes niveles de gobierno o solo establecer las funciones y limitaciones de cada uno sino que se trataba de llegar a un punto intermedio de potestades que convergieran en la estructuración formal de un sistema que fomentara la efectiva coordinación fiscal en

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

México, posteriormente sería de mucha utilidad para la vida fiscal en México en el periodo comprendido de 1947-1979 sirviendo de preámbulo del SNCF.

La intención del gobierno federal y los representantes de las entidades federativas de hacer más eficiente la coordinación fiscal fue adoptada por una parcialidad de los estados a pesar de los esfuerzos y propuestas mediante estímulos hacia las propias entidades que se adhirieran al acuerdo fiscal, como el que en 1953 se propuso mediante ley, se estableciera una cuota complementaria de 10 por ciento adicional de aumento en las participaciones sumado a los beneficios ya establecidos con anterioridad en los impuestos mercantiles mediante una tasa única del 1.8 por ciento y una adicional de 1.2 por ciento para las entidades federativas que decidieran aceptar el acuerdo de coordinación excluyendo de sus impuestos sus propios impuestos al comercio y a la industria, es decir, se otorgaban beneficios mediante bonos por la cesión de potestades tributarias hacia el gobierno federal por parte de los gobiernos locales, lo cual, seguía sin ser aprobado por la mayoría de las entidades, solo 15 de los 29 estados se adhirieron al convenio en el periodo de 1948 a 1970.

La poca colaboración por parte de la mayoría de los estados (los más desarrollados principalmente), influyó para que en 1970 se propusiera una cuarta convención de coordinación fiscal, sin embargo, se pensaba que si se convocaba a tal convención se perderían muchos de los avances que se tenían hasta entonces. Posteriormente se replanteó la idea por parte del gobierno federal y se propuso una reforma a la Ley del Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles, que era una de las de mayor peso, dando así un paso importante hacia el convencimiento de los estados que faltaban de formar parte de la coordinación.

La reforma a la Ley del Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles fue muy representativa porque no sólo se limitó al cambio en los porcentajes de cobro y participaciones a los estados sino que adicionalmente se proponían medidas de cesión de potestades administrativas que serían bien recibidas por los estados que

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

no estaban adheridos y que sentían que no eran tomados en cuenta a la hora de tomar las decisiones relevantes de la coordinación fiscal; en el tema técnico se propuso que, se gravara a los artículos de lujo con una tasa del 10 por ciento, considerando que solo los estados coordinados recibieran el 40 por ciento de esa contribución, lo cual hizo que 14 entidades más se interesaran en la coordinación, sintiendo que dicho beneficio era muy representativo, pero lo que llevo al acuerdo con la mayoría de los estados fue la descentralización de la fiscalización del impuesto sobre artículos de lujo transfiriendo íntegramente a las tesorerías estatales el recurso sin tener que pasar por la normativa de la administración federal.

Al mismo tiempo que se tenía un avance significativo en el convencimiento de la coordinación, por parte del gobierno federal hacia los estados ya que se proponían un nuevo mecanismo de dialogo entre los diferentes niveles de gobierno como reuniones entre los tesoreros de los estados que estuviesen adheridos a la coordinación. La primera reunión tuvo lugar en la Ciudad de Chihuahua en el año 1972, después de dicha reunión, en 1973 se logró la presencia de representantes de todas las entidades federativas, en gran parte por la propuesta de modificar la redistribución del ingreso impositivo nacional, logrando dar un paso muy importante hacia la estabilización de la coordinación fiscal en México. (Garcia, 1975)

Después de lograr el consenso de la totalidad de las administraciones estatales junto con la administración federal en materia fiscal, por parte de los tesoreros o representantes fiscales, seguiría el mejoramiento de la coordinación fiscal en México, ya que, en las reuniones de los tesoreros y representantes de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público detectaron nuevos problemas que entorpecerían principalmente la parte de la administración tributaria y su respectivas redistribución de acuerdo a las ponderaciones establecidas con anterioridad en la primer reunión en 1972.

La falta de armonización en los procesos tributarios por parte de todos los niveles de gobiernos trajo como resultado un decremento de las contribuciones hechas por

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

los habitantes de cada entidad federativa, es decir, el mecanismo para revertir dicha problemática sería propuesto como la simplificación de los procesos tributarios para que el contribuyente tuviera la certeza de que su dinero sería bien recaudado y seguiría los lineamientos de una reglamentación establecida alejándose de prácticas poco claras que se tenían anteriormente. Sin embargo, el origen de la falta de armonización en la reglamentación de los programas de distribución estaba en la complejidad en determinar las ponderaciones que se tenían que distribuir a cada entidad de cada contribución, ya que, cada tributo tenía su particularidad.

Como respuesta a dichas problemáticas se convocó a más de 12 sesiones de reuniones de los representantes de las tesorerías estatales e integrantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el periodo 1972 a 1977, y se tuvo como resultado de dichas reuniones la integración de una asociación civil en 1977, que llevaría el nombre de Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), mismo que sería el encargado de capacitar, asesorar y servir como medio de consulta para las administraciones estatales y locales para llevar a cabo los procesos de fiscalización de manera eficiente, y así, facilitar la armonización con los procesos y reglamentaciones establecidas por la federación.

Adicionalmente, se estableció la figura de convenio entre las entidades federativas y la federación para particularizar la situación de cada una de ellas y analizar las especificaciones requeridas por impuestos especiales que requirieran del apoyo y asesoramiento por parte del INDETEC.

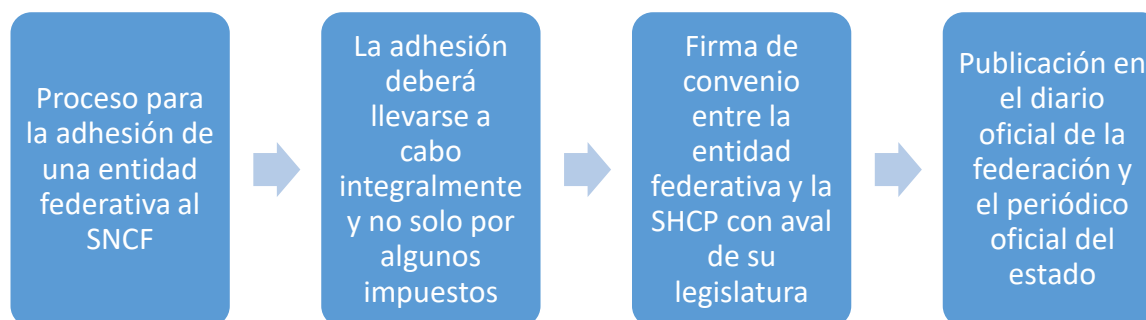
La administración recién llegada al gobierno de México, encabezada por José Guillermo Abel López Portillo y Pacheco tenía las bases para la integración de un plan de coordinación con buena estructura, esto gracias a la ayuda de los análisis previos. Sin embargo, se seguían detectando fallas en la formulación de dicho plan de coordinación, tales como, las notables fluctuaciones que había en las tasas recaudatorias y su efectiva distribución a las entidades federativas y municipios.

2.2.1 Modo de operación del SNCF

La administración, operación y recaudación de los recursos tributarios en México son ejecutadas por órganos federales, especialmente por la SHCP de la Federación, quien, a su vez, cuenta con un área de especialización en el ámbito tributario y es el SAT, quien cuenta con una presencia nacional para hacer más personalizada su operación en relación con los gobiernos locales. Los gobiernos estatales a su vez, cuentan con secretarías enfocadas al ámbito de las finanzas públicas como la misma Secretaría de Finanzas y Administración de cada entidad y con órganos especializados en la recaudación de los tributos locales.

La naturaleza del SNCF en México consiste en la celebración de convenios de coordinación fiscal entre la federación y las entidades federativas, por medio de los cuales, los estados se limitan en sus facultades tributarias para que la federación tome las riendas de su operación y se les sea retribuido con un porcentaje de los ingresos federales fiscales. Dichos convenios son celebrados simplemente por la intención de las dos partes de llegar a un acuerdo.

Tabla 2 Adhesión de una entidad federativa al SNCF



Fuente: elaboración propia con información obtenida en la Ley de Coordinación Fiscal

En la actualidad la mayoría de los estados tienen convenio con la federación en el cobro de algunos impuestos, dejando así, que los dos grandes impuestos con los que cuenta México sean de total y absoluta administración por parte de la federación; por una parte, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que es el impuesto sobre el consumo, por otro lado, el Impuesto Sobre la Renta (ISR), que es el impuesto directo sobre la productividad de un país. Lo cual, lleva a aumentar el grado de acaparamiento sobre la recaudación de dichos recursos aumentando el grado de dependencia financiera por parte de los estados y municipios hacia la federación.

Como ya se mencionó antes, la esencia del nuevo SNCF radica en la celebración de convenios y se tiene contemplada una metodología bien establecida para su funcionamiento en la aplicación de dichos convenios, principalmente el modo de

operación del sistema es mediante “fondos” que están regulados institucionalmente en la Ley de Coordinación Fiscal vigente.

2.2.2 Marco normativo del SNCF

El marco normativo de la coordinación fiscal es un tema relevante en el ámbito del federalismo fiscal, ya que, como órgano gobernante da certeza jurídica en los posibles conflictos que pudieran existir en la diferencia de pensamiento de las corrientes ideológicas del país.

La primera Ley de Coordinación Fiscal data de 1953, pero el sistema fue reforzado entre 1979 y 1980. Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento. (Fiscal, 2018)

La SHCP celebrará convenio con las entidades que soliciten adherirse al SNCF que establece esta Ley. Dichas entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale esta Ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.

En la mencionada Ley en su Capítulo IV De los organismos en materia de coordinación, establece que el Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Hacienda y los gobiernos de las entidades participarán en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del SNCF, a través de la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC) y la Junta de

Coordinación Fiscal. En este capítulo se señala la integración y las facultades de los órganos del SNCF (Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, 2020)

Artículo 13.- El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las Entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las Entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente. (LCF, 2018)

El Sistema de Coordinación Fiscal en México parte de un enfoque de federalismo fiscal equilibrado por el reparto de responsabilidades y la delimitación de las bases gravables entre los distintos órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal para poder lograr cierta uniformidad. La función del SNCF es que la Federación y los estados establezcan un acuerdo de coordinación, en el que los estados ceden parte de su poder tributario a cambio de una participación del Fondo General Participable, misma que está compuesto por el 20% de la recaudación general participable, esta última está definida como la cantidad que obtenga la federación por todos sus impuestos participables, así como los derechos sobre la explotación de petróleo y de minería, disminuidos por el total de las devoluciones por los mismos conceptos. Este fondo a su vez es el aparato conductor entre la federación y las entidades federativas, mismo que se abordará más adelante los mecanismos que se emplean para conducir los recursos a los municipios.

Es así como, este SNCF responde a los criterios de igualdad, equidad y soberanía que adicionalmente está reglamentado en la Ley de Coordinación Fiscal, mismo que responde a su transcurso histórico y a la evolución del proceso de su estructuración y se le da respuesta a las necesidades que demandaban las entidades federativas y la misma federación para llegar a un consenso nacional que

uniera las fuerzas de todos los agentes económicos que se encontraban en la búsqueda de un sistema tributario eficiente.

La forma en que la federación hace llegar los recursos correspondientes a las entidades federativas y municipios es mediante transferencias, “el concepto de transferencias, surge por la ineficiencia que puede ocasionar en el mercado los beneficios o costos externos entre agentes económicos y se clasifican en dos tipos básicos: transferencias no condicionadas (globales) y transferencias condicionadas (específicas). En las primeras no existen especificaciones, lo que permite que los gobiernos locales que reciben los recursos puedan darles el uso más adecuado de acuerdo con sus prioridades. En cambio, en las segundas, el gobierno central establece los fines para lo que los gobiernos subnacionales tienen que utilizar los recursos”. (Romo de Vivar, 2014)

2.2.2.1 Ramo 28

Las transferencias que tienen como destinatario a los municipios se encuentran divididas en ocho principales fondos que tienen características de origen y de operación diferente pero que van encaminados a buscar solución a problemas sociales que buscan ser lo más homogéneos posible.

El primero es el fondo al fomento municipal, este fondo está constituido por el 2 por ciento de recaudación federal participable, que corresponde a los municipios del país y su distribución se encuentra reglamentada en la Ley de Coordinación Fiscal. Los recursos de dicho fondo no se entregan directamente a los gobiernos municipales, se entregan a los gobiernos de los estados y ellos son los encargados de hacer la distribución a los municipios. Los municipios también tienen participación no menor al 20 por ciento en participaciones que la federación envía a los estados como el impuesto a bebidas refrescantes, bebidas alcohólicas y tabacos labrados.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
"El caso Michoacán"**

Los recursos del Ramo General 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios no están etiquetados, es decir, no tienen un destino específico en el gasto de los gobiernos locales. Su carácter principal es resarcitorio; por lo que, tiene como fin asignar los recursos de manera proporcional a la participación de las entidades en la actividad económica y la recaudación, y por lo tanto pretende generar incentivos para incrementar el crecimiento económico y el esfuerzo recaudatorio, principalmente con medidas recientemente adoptadas como la modificación de la fórmula de distribución del Fondo de Fomento Municipal y la sustitución del Fondo de Fiscalización por el Fondo de Fiscalización y Recaudación.

En el primer caso, se incentiva la recaudación coordinada del Impuesto Predial con la finalidad de incrementar la eficacia en el cobro. En el segundo caso, se incorporaron las variables de "ingresos de libre disposición" y "recaudación de impuestos y derechos locales" para incentivar también la recaudación de los mismos y fortalecer con ello las haciendas públicas locales (SHCP, 2022)

Fondos del Ramo 28:

1. Fondo General de Participaciones
2. Fondo de Fomento Municipal
3. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
4. Fondo de Fiscalización y Recaudación
5. Fondo de Compensación
6. Fondo de Extracción de Hidrocarburos
7. Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos
8. La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo

El Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios (SHCP, 2022)

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Como ya se ha expresado anteriormente en la presente investigación, la Ley de Coordinación Fiscal federal da certeza jurídica a la existencia y operación del SNCF, sin embargo, la ley adicionalmente tiene como objetivo establecer efectivamente las reglas de operación y de adhesión de las entidades federativas, así como, las haciendas municipales, fungiendo como una especie de matriz tributaria construyendo instrumentos institucionales que hagan más eficiente la tributación en México, poniendo mayor énfasis en la transparencia y rendición de cuentas, a la cual, se tienen que sujetar los actores antes mencionados.

La Ley de Coordinación Fiscal Federal en el capítulo primero, de las participaciones a estados, municipios y distrito federal en ingresos federales, en su artículo segundo, establece que el fondo general de participaciones se constituirá con el 20 por ciento de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio fiscal, es decir, que el órgano encargado de hacer la recepción de los impuestos participables, se encargará de hacer recíproca la entrega del 20 por ciento entre los estados y municipios cuidando las ponderaciones asignadas.

La Recaudación Federal Participable (RFP) es el mecanismo mediante el cual se concentra el total de recursos de origen federal susceptibles de participación por parte de las entidades federativas y los municipios, su cálculo se establece en el Artículo 2o de la LCF. En general, ésta se constituye del total de recaudación de impuestos federales, el 80.29 por ciento de los Ingresos Petroleros del Gobierno Federal y el total del Derecho de Minería.

Para hacer efectivo el mecanismo antes mencionado la federación hace la entrega de los recursos mediante un depósito a las entidades federativas, que, a su vez, ellos deberán hacer entrega a los municipios correspondientes dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el estado las reciba. Cabe mencionar que un retraso de dicho depósito dará lugar a pago de intereses.

Mediante una serie de mecanismos de ajuste se garantiza la constante actualización de las cifras relacionadas a las fórmulas que establecen los montos y cantidades a repartir entre los diferentes actores que intervienen en la coordinación fiscal del país para salvaguardar cuidadosamente los principios del federalismo en México, como la equidad, la transparencia y sobre todo la soberanía y respeto de las entidades federativas y los propios municipios.

Es importante resaltar que los estados y municipios adheridos a la coordinación fiscal mexicana aceptan los términos y condiciones de la regulación que aquí se expone a manera de requisito para obtener los beneficios económicos y administrativos que trae consigo el SNCF.

Dentro del fondo general participable se enumeran otros incentivos económicos para las entidades federativas y los municipios adicionales a la misma participación y a las aportaciones del ramo 33 (aportaciones federales). Entre dichos incentivos están los que van encaminados a fortalecer cierto sector de la economía en la que está especializado un municipio, por ejemplo, los municipios ricos en zonas bastas de hidrocarburos o los municipios que cuentan con garantías para la exportación.

2.2.3.2 Ramo 33

En otro sentido, en la Ley de Coordinación Fiscal se tiene contemplada la segunda figura distributiva en las transferencias condicionadas determinadas como “aportaciones”, estas están definidas por la misma ley como, “recursos que la federación transfiera a las haciendas públicas estatales, y en su caso, municipales, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la ley”. (Serna de la garza, 2015)

Los fondos que garantizan dicho cumplimiento son los siguientes:

- I. Fondo de aportaciones para la nómina educativa y gasto operativo;
- II. Fondo de aportaciones para los servicios de salud;

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

- III. Fondo de aportaciones para la infraestructura social;
- IV. Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones del Distrito Federal;
- V. Fondo de aportaciones múltiples;
- VI. Fondo de aportaciones para la educación tecnológica y de adultos;
- VII. Fondo de aportaciones para la seguridad pública de los estados y del Distrito Federal.
- VIII. Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las entidades federativas.

Las ponderaciones que les toca a cada municipio varían de acuerdo a los principios como: equidad, igualdad, progresividad y justicia social a la hora de su ejecución.

Las aportaciones federales serán administradas o ejecutadas por los gobiernos estatales, y en su caso, por los gobiernos municipales bajo los lineamientos del SNCF, así como de, sus propias leyes y/o reglamentos. Cabe mencionar que el aspecto de condicionamiento de las aportaciones federales en algunos casos (fondos), no es tan estricto, buscando el respeto de la soberanía de las instituciones, sin quitar la mira en el fomento al desarrollo apegado a la legalidad, por ejemplo, el caso de los fondos de la educación y la salud, es genérico, es decir, se debe aplicar a alguno de los dos ramos sin mucha especificación, por el contrario en el caso del fondo de aportaciones múltiples contempla que los recursos deben tener como destino exclusivo el otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y de asistencia social a la población en situación de pobreza extrema sin tener tanta libertad a la hora de su aplicación sin dejar oportunidad a las múltiples interpretaciones.

En términos de la administración municipal y demarcaciones territoriales se establece que los dos principales fondos en términos de ingresos y ejecución son el FAIS y FORTAMUN, siendo los fondos que la autoridad local tiene capacidad de ejecutar con respecto a las reglas del fondo.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

El Ramo General 33 tiene como misión fortalecer la capacidad de respuesta de los gobiernos locales y municipales, en el ejercicio de los recursos que les permita elevar la eficiencia y eficacia en la atención de las demandas de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento financiero y seguridad pública, programas alimenticios y de asistencia social e infraestructura educativa que les plantea su población, así como el fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y a las regiones que conforman, dando cumplimiento a lo establecido en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). (SHCP, 2022)

Las aportaciones federales del Ramo General 33 se establecen como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación dispuesta en la LCF. La operación del Ramo General 33 está elevada a mandato legal en el Capítulo V de la LCF, en el que se determinan las aportaciones federales para la ejecución de las actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa, fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos. (SHCP, 2022)

Tabla 3 Ejemplos de impuestos según el nivel de gobierno

Federales	Estatales	Municipales	Comunal
Impuesto sobre la Renta (ISR)	Impuesto sobre nóminas (ISN)	Impuesto predial	Impuesto Predial

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Impuesto al Valor Agregado (IVA)	Impuesto sobre actividades mercantiles e industriales	Impuesto sobre adquisición de inmuebles y transmisión de dominio	
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)	Impuesto por la prestación de servicios de hospedaje	Impuesto para el fomento deportivo y educacional	
Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN)	Impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal	Impuesto para el fomento turístico, desarrollo integral de la familia y promoción de la cultura	
	Impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos/ Impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos	Impuesto sobre asistencia a juegos permitidos y espectaculares públicos	
	Impuesto sobre actos, contratos e instrumentos notariales	Impuesto para el mantenimiento y conservación de las vías	
	Impuesto sobre compraventa y operaciones similares	Impuesto por alumbrado público	

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Las aportaciones federales es el instrumento controlado e institucional con el que cuenta la coordinación fiscal en México para redistribuir recursos a los estados y municipios garantizando la inversión en temas que la misma federación considera de alta prioridad de acuerdo a sus lineamientos de desarrollo.

Las Aportaciones Federales son parte del Gasto Programable, por lo que una vez establecido el monto del ramo en el presupuesto de egresos federal se garantiza a las entidades su recepción en esa cuantía con independencia de su desempeño económico y recaudatorio. A diferencia de las Participaciones Federales, los recursos de este ramo están etiquetados, es decir, tienen un destino específico en el gasto de las entidades federativas quienes lo deben ejercer de acuerdo a las leyes, reglas de operación, lineamientos y normas aplicables.

Derivado de la reforma en materia de anticorrupción se modifican las fracciones IV y V del artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal. Resultado de estos cambios, se establece que, para efectos de la fiscalización y evaluación por la Auditoría Superior de la Federación de los recursos del Ramo 33 Aportaciones Federales, se transferirá a ésta el 0.1 por ciento para la fiscalización y 0.05 por ciento para la evaluación de los recursos de los fondos de aportaciones federales aprobados en el presupuesto de egresos de la federación, con excepción del componente de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo. (Ley de coordinación fiscal, 2016)

Cabe recordar que los municipios únicamente tienen injerencia directa en los recursos etiquetados en términos del fondo III y fondo IV referentes a la infraestructura social y el fortalecimiento a los municipios, respectivamente, por lo que en la presente investigación únicamente se contemplan dichos fondos para efectos de delimitación.

2.3 Clasificación de las contribuciones

México desde que se instauró como nación independiente y soberana, comenzó a requerir de ingresos públicos que hicieran frente a las necesidades colectivas haciendo un vacío económico que provocaba la posibilidad de descubrir nuevas formas de conseguir dichos recursos. De manera general el Estado es una especie de administración pública que requiere de una normativa en términos de organización por la utilización de recursos públicos.

Los ingresos fiscales son aquellas contribuciones que recauda el Estado para financiar las actividades del sector público, tales como impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos tal y como lo establece el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación. De éstos, los impuestos constituyen la mayor parte de los recursos fiscales de que dispone el Estado para financiar sus erogaciones. Los impuestos pueden gravar directamente los ingresos, la riqueza o la propiedad (imposición directa) o gravar el consumo (imposición indirecta).

Los impuestos son contribuciones que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran establecidas en ley a nivel federal, estatal y local, dicha figura permite al ente público traer riqueza de los particulares mediante el cobro de ingresos, el consumo o el gasto, el patrimonio, entre otros. Si bien los impuestos tienen la finalidad de financiar los servicios proveídos por el sector público y servir como instrumento de política fiscal, también pueden tener fines extrafiscales como corregir fallos de mercado. (Anon., 2020)

Por lo que corresponde a las aportaciones de seguridad social otorgan obligatoriedad a las cuotas que los patrones deben cubrir para que el Estado preste servicios de seguridad social como: servicios médicos, vivienda, cesantías, pensiones, jubilaciones, entre otras; dichas cuotas se realizan ante organismo fiscales autónomos como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto de Seguridad Social para la Fuerzas Armadas Mexicanas (SSFAM), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). La ley de ingresos de la Federación señala que la naturaleza jurídica de estas contribuciones no es uniforme; hay quienes sostienen que no son tributos porque tienen carácter eminentemente político y las aportaciones responden a exigencias económico- sociales.

Las contribuciones de mejora son establecidas para las personas y físicas quien se benefician generalmente por obras públicas (mejorías de calles, instalación de alumbrado público, la creación de parques y jardines, recuperación de obras y/o servicios) que realiza el Estado en beneficio directo para personas físicas o morales de un sector de la población, los contribuyentes favorecidos con dicha obra se convierten en obligados tributarios, es decir, quedan obligados a cubrir una contribución por el beneficio obtenido.

Los derechos son el cobro que hace el Estado por permitir el uso o aprovechamiento del particular de bienes de dominio público ya sea de carácter federal, estatal o local, mismas que se encuentran establecidas en Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

En el trayecto histórico de la República mexicana se han experimentado diversas formas de ponderación entre principales fuentes de ingresos, desde una dependencia amplia hacia los ingresos petroleros que son definidos como ingresos públicos por ser un recurso que se encuentra en un territorio nacional delimitado y de uso y aprovechamiento exclusivo de la nación, sin embargo los impuestos son la fuente de ingresos públicos más importantes por ser inagotable en el sentido de que siempre que la nación produzca y sea eficiente va a existir, en la actualidad se encuentra en un debate de interés nacional, determinado por la baja de los ingresos por concepto petrolero, lo que ha causado un efecto de análisis hacía el cobro

efectivo de los impuestos.

Los elementos esenciales de las contribuciones están determinados por el sujeto, el objeto, la fuente la base, la cuota y la tasa. En este sentido el sujeto se encuentra dividido por pasivo y activo, de una manera simple la parte activa es el gobierno federal, estatal y municipal a través de sus haciendas públicas; la parte pasiva son todas aquellas personas físicas o morales que están obligados a pagar tributo en términos constitucionales. El objeto es visible desde la justificación de la contribución. La fuente es el origen de los recursos a recaudar. La base plasma el universo gravable dentro de la justificación jurídica. Y la cuota es el resultado del proceso de análisis impositivo.

En términos generales las contribuciones deben estar justificado para un fin, sin embargo, los fines pueden ser diversos y relacionados con temporalidad e incluso actualizaciones. Otro de los aspectos importantes en la determinación tributaria es la justicia redistributiva desde un enfoque humanista en una orientación teórica donde se fomenta la igualdad a través del desarrollo económico como panacea esencial de la búsqueda del bienestar social.

2.4 Principios Constitucionales en materia tributaria

El Estado, como estructura jurídica-política permite la organización de la sociedad y tiene como objetivo principal la satisfacción de las necesidades públicas de la colectividad que lo conforman y le dan vida. En este sentido, los principios en materia tributaria buscan asegurar y garantizar la dignidad de las personas, sus libertades y derechos. La CPEUM en el artículo 31, fracción IV, establece: “Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016) Dicha fracción determina como principios constitucionales en materia tributaria a la proporcionalidad, la equidad, la legalidad y el destino al gasto

público, los cuales se rigen en toda contribución en nuestro sistema jurídico tributario, manifestando que es obligación de todos los mexicanos el contribuir al gasto público, en cualquier ámbito de gobierno, de manera equitativa y proporcional, y que estas, estén dispuestas en la ley.

El análisis de los principios constitucionales en materia tributaria busca estudiar sus límites y alcances regulados por el Estado a partir de un modelo fiscal en México, los cuales, son inherentes a los seres humanos y no son negociables, por el contrario, la transgresión o violación a ellos, se deberá encontrar la forma para que sean garantizados por el Estado. Por lo anterior es que se puede destacar que existe el principio de generalidad, obligatoriedad, igualdad, proporcionalidad y legalidad, mismos que serán desarrollados a continuación:

2.4.1 Principio de Generalidad en materia tributaria

El principio de generalidad tributaria es la obligación que tienen todas las personas físicas y morales a pagar tributos al sistema fiscal sin excepción, siempre y cuando se ubique en alguna hipótesis normativa prevista en las normas tributarias, en el cual se determine si un gobernado se encuentra en una situación que lo obligue a contribuir sin importar la raza, sexo o religión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia que, “Es carácter constante de las leyes, que sean de aplicación general y abstracta; es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación y se aplique sin consideración de especie o de persona, a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto que no sean abrogados”.

Por su parte, Flores Zavala manifiesta que, “El principio de generalidad no significa que todos deben pagar todos los impuestos, sino que todos los que tienen capacidad contributiva paguen algún impuesto. Sin embargo, este principio puede

también aplicarse a cada impuesto individualmente considerado, y entonces debe interpretarse en el sentido de que el impuesto debe gravar a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, sin excepciones...”. (Flores Zavala, 1971)

El límite de la generalidad está establecido por las exenciones que hacen a un determinado grupo de la población, ya sea por su estado de vulnerabilidad o porque ellos representan un interés social y económico de la nación. En México, los indígenas no son *grupos vulnerables* por su condición étnica en sí, sino que son grupos en situación de vulnerabilidad porque sus derechos no son plenamente respetados en sus comunidades ni fuera de ellas.

La violación al principio de generalidad, relacionado con el de contribución, se materializa en tanto el sistema fiscal centraliza la recaudación y la distribución de dichos recursos los realiza la federación mediante criterios discordantes con la equidad e igualdad que debe de tener el acceso al recurso económico.

2.4.2 Principio de Obligatoriedad en materia tributaria

El principio de obligatoriedad en materia de contribuciones tiene que entenderse en función a la existencia de un deber a cargo de los sujetos pasivos que tienen con la relación jurídico-tributaria, la cual se convierte en una obligación y en caso de no cumplirse se derivan consecuencias severas. Dicho principio se encuentra estrechamente vinculado al principio de generalidad.

En la norma tributaria existe la determinación de una obligación en la que la sociedad en general debe entregar parte de su patrimonio al Estado a fin de poder contar con una serie de servicios y obras para el beneficio colectivo de la misma sociedad. Por tal motivo, es que la CPEUM le impone el carácter de obligación pública al ciudadano de contribuir y otorgándole al Estado los instrumentos jurídicos adecuados para velar por su plena vigencia y su cabal cumplimiento.

2.4.3 Principio de Igualdad en materia tributaria

La trascendencia de la reforma de la CPEUM de junio de 2011 al sistema federal mexicano en materia de derechos fundamentales exige que ningún Estado lleve actos de desigualdad jurídica, ya que, si fuera así, se atentaría contra el principio de igualdad ante la Ley, establecido en el artículo 1º Constitucional establece con toda claridad la igualdad de todos los individuos.

El principio de igualdad y no discriminación se relaciona con el párrafo quinto artículo 1º constitucional prohíbe expresamente “toda discriminación motivada por origen étnico, nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2011)

Este principio busca que se analice cada contexto y colocar al gobernado en un caso en específico para que no exista un trato diferenciado o discriminatorio entre dos personas o grupo de personas que sean tratados igual a los iguales y desigual a los desiguales.

Es el principio en virtud de mandato constitucional, las leyes tributarias deben otorgar un tratamiento igualitario a todos los causantes de un mismo crédito fiscal, tomando en cuentas los elementos como lo son la hipótesis de causación, objeto gravable, fechas de pagos, gastos deducibles, sanciones, etc., guardando un estado de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y lo regula.

2.4.4 Principio de Proporcionalidad en materia tributaria

El principio de proporcionalidad tributaria está referido al final de la fracción IV del artículo 31 constitucional, en el que señala que los obligados a contribuir a los gastos públicos deben hacerlo de manera *proporcional y equitativa*, apareciendo

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

estrechamente vinculado con la capacidad económica del contribuyente, a lo que se refiere es que la contribución se debe de hacer en relación con la capacidad económica de los ciudadanos, es decir, la tributación debe ser, en estricto sentido de acuerdo a la capacidad económica de la persona y esto se garantiza con el cobro en una base proporcional.

La proporcionalidad se establece sobre la capacidad individual de pago, la cual, se basa en que los causantes deban contribuir al gasto público en función a sus respectivas capacidades económicas, aportando a la Hacienda Pública una parte justa y adecuada según sus ingresos, utilidades o rendimientos, evitando el cobro desmesurado como el cobro total de sus ingresos netos que hayan percibido. De esta forma, las cargas tributarias son distribuidas conforme a la capacidad contributiva del individuo cubriendo sus necesidades vitales, llamado de otra manera como el mínimo vital del contribuyente.

Por lo que, el principio de proporcionalidad implica que las obligaciones se encuentren fijadas en las leyes de acuerdo a la capacidad económica del contribuyente, a fin de que los sujetos pasivos tengan claridad y certeza jurídica de la proporción que deberá aportar, ajustándose a lo que se determina en base a las tarifas progresivas dependiendo del ingreso del sujeto. Es así que los sujetos que más ganan contribuyan cuantitativamente en mayor volumen que los que menos ganan, pero sufriendo ambos tipos de contribuyentes idéntica afectación patrimonial.

El principio de proporcionalidad se encuentra vinculado con el centro de las contribuciones para sufragar los gastos públicos y con la economía general del país para su correcta distribución de las cargas fiscales entre las fuentes de riqueza en una nación tratando de cubrir la justicia en todo el sistema tributario

2.4.5 Principio de Legalidad en materia tributaria

El principio de legalidad se encuentra concebido bajo un aforismo penal muy antiguo que contempla que “no hay tributo sin ley que lo establezca” o más conocido como “nullum tributum sine lege”, esto quiere decir que todo tributo debe encontrarse establecido de forma expresa en una ley, en sentido formal y material a fin de tener un soporte y dar certidumbre jurídica a los gobernados.

La autoridad hacendaria no puede llevar a cabo ningún acto o función en materia fiscal que no se encuentre previamente establecida en ley, por lo que, el causante se encuentra obligado a cumplir los deberes que se encuentren previamente establecidos en ley. La manifestación legal se ha llevado en el ámbito hacendario desde tiempos inmemoriales una garantía elemental de seguridad para los ciudadanos, una obligación de tributo, que como bien decía José María Morelos y Pavón que, “las contribuciones públicas no son extorsiones, sino donaciones de los ciudadanos para la seguridad y la defensa”

El principio de legalidad hace referencia a las contribuciones (impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejora) deben estar establecidas por una autoridad competente y en la ley.

2.5 Violación a los principios constitucionales en materia tributaria

A partir del modelo constitucional de reparto de competencia para el funcionamiento del modelo fiscal en México, en el cual existe un centralismo que contrario a lo señalado en el dispositivo constitucional, no permite que el sistema de contribución y recaudación sea acorde a los principios que la propia norma suprema señala.

La existencia de un sistema en el que las entidades federativas y los propios Municipios se ven limitados en su capacidad de realizar actos de recaudación y solo es la federación la que puede tener un impacto en la fuerza recaudatoria, violenta lo señalado en la CPEUM en los principios de la materia tributaria.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

La trascendencia de la reforma de la CPEUM de junio de 2011 al sistema federal mexicano en materia de derechos fundamentales exige que ningún Estado lleve actos de desigualdad jurídica, ya que, si fuera así, se atentaría contra el principio de igualdad ante la Ley, establecido en el artículo 1º Constitucional establece con toda claridad la igual de todos los individuos.

De forma particular, el sistema fiscal mexicano, violenta los principios de generalidad, contribución, igualdad y legalidad. Dicha vulneración de los principios se explica por lo siguiente:

1. En cuanto a la violación del principio de generalidad, el sistema fiscal obliga a la aportación de contribuciones para todos los mexicanos, sean persona física o persona moral, deben de cumplir con lo señalado en el artículo 31 fracción IV de la CPEUM, que obliga a la contribución de todo mexicano al gasto público. Dicho gasto público se estructura en 3 órdenes de gobierno que, a la par de la división de poderes, son las instituciones que se encargan de la función pública y por tanto del gasto público. Dichos órdenes de gobierno son el federal, estatal y municipal, mismos que de conformidad con la constitución federal y la de cada entidad federativa, se encuentran obligados a realizar actos en beneficio de la sociedad, para lo cual, requieren de recursos públicos por la vía fiscal. En tanto todos los mexicanos se encuentran obligados a contribuir, como parte del principio de generalidad, ello no se traduce en que los tres órdenes de gobierno puedan acceder por igual a recursos públicos para prestar los servicios que les corresponde conforme la propia constitución.

2. En lo relativo al principio de contribución, mismo que se traduce en la vinculación que existe entre la obligación de cada persona de aportar al gasto público, este principio no se puede desarrollar plenamente, en tanto la centralización en la recaudación de contribuciones por parte de la federación, hace imposible que los habitantes de cada estado y de cada municipio

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

cumplan con la contribución a dichos órdenes de gobierno. La violación al principio de generalidad, relacionado con el de contribución, se materializa en tanto el sistema fiscal centraliza la recaudación y la distribución de dichos recursos los realiza la federación mediante criterios discordantes con la equidad e igualdad que debe de tener el acceso al recurso económico.

3. De esa forma, también se violenta el principio de igualdad y equidad en el pago de contribuciones, en tanto la recaudación se realiza por la federación y la distribución de los mismos no resulta de forma equitativa e igual, lo que a su vez produce que los estados y los municipios, se vean afectados en el acceso a los recursos, por una violación estructural del sistema fiscal que permite que una sola instancia de gobierno sea la que se encargue de repartir los recursos bajo parámetros que no son proporcionales para cada uno de los órdenes de gobierno. En otras palabras, la federación asume un papel de distribuidor único y de mayor beneficiario en el acceso a los recursos económicos.

4. De igual forma se violenta el principio de capacidad contributiva o económica, en tanto las aportaciones que cada persona realiza no se hace por igual a cada orden de gobierno, en tanto la centralización fiscal hace imposible que cada estado y cada municipio tenga una capacidad de recaudación similar a la federación.

Es así que, la violación a todos esos principios propios de la materia fiscal a partir del modelo constitucional del sistema fiscal, genera que, cada persona no aporte en igualdad de condiciones a los gastos federales, a los estatales y a los de su municipio. A su vez, dicho modelo de recaudación y distribución de los recursos, hace que cada uno de los órdenes de gobierno, tenga diferente posición frente a los recursos que cada persona de su región debe de aportar al gasto público.

En otras palabras, el modelo fiscal provoca que las aportaciones de cada persona sean en mayor medida a la federación y dejan sin acceso real a los estados y

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

municipios, hecho que, a su vez, violenta lo señalado en el artículo 134 primer párrafo de la norma suprema que señala:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016)

De ello se desprende que los gastos de los 3 órdenes de gobierno deben de administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, sin embargo, en el caso de la eficacia y eficiencia, resulta difícil lograrlo en tanto la eficacia se refiere a la capacidad que se tiene para lograr el efecto que se desea, lo que en el ámbito público se refiere a que el gasto debe de enfocarse en la planeación, misma que debe de estar totalmente vinculada con las funciones y atribuciones que se tiene por parte de cada orden de gobierno y por cada uno de los poderes que forman esos órdenes de gobierno.

En el mismo sentido se encuentra el caso de la eficiencia, la que se entiende como la capacidad de alcanzar los resultados que se planifican por parte de cada poder y de cada uno de los órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) con el mínimo de recursos económicos, por lo que, en tanto cada orden de gobierno no tiene acceso similar a los recursos, se ven imposibilitados en planificar el gasto, y por tanto, en lograr la eficiencia a partir de las obligaciones constitucionales que tiene cada institución pública de cada orden de gobierno.

En la misma situación se encuentra el principio de transparencia, el cual conlleva la mayor exposición y explicación del uso de los recursos, que en el caso de la federación en tanto tiene mayor acceso a los mismos, hace más difícil lograr la transparencia necesaria conforme el recurso que debería de tener siguiendo los

parámetros de igualdad con los estados y los municipios, y a partir de las atribuciones que tiene cada uno de ellos.

2.5.1 Principio de Igualdad en Federalismo Fiscal

La Organización de la Naciones Unidas en su Declaración sobre el Derecho al Desarrollo en su artículo ocho, expresa que:

1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.

2. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.

Por lo anterior, el Estado acuerda garantizar la igualdad de oportunidades para todos en el desarrollo y progreso económico, social, cultural y político a fin de que exista una distribución justa de beneficios a través de la implementación de mecanismos jurídicos en materia de participación ciudadana. El principio de igualdad en materia tributaria tiene una relación transversal con el federalismo fiscal ya que recae en la desigualdad de oportunidades en todos los estados, municipios y comunidades del país.

2.5.1.1 Desigualdad Territorial

Si bien es cierto que el territorio de lo federal, estatal y municipal es un factor para determinar en nivel de acceso a los recursos económicos, lo cierto es que los tres órdenes de gobierno cuentan con obligaciones que deben de cumplir, y si bien es cierto la federación cuenta con mayor gasto por el tamaño del territorio que le toca atender, lo cierto es que en muchas ocasiones las atribuciones son concurrentes, como el caso de salud, educación, seguridad pública, cultural, deporte, entre otras más que corresponde a los 3 órdenes de gobierno.

Es así que la fórmula establecida para que la federación realice el reparto de los recursos a los estados y los municipios puede ajustarse a realidades más cercanas a los principios rectores de la materia fiscal y con ello lograr no solamente que exista mayores elementos para que cada orden de gobierno logre cumplir con su función en favor de la sociedad, sino que, además, logra mayores elementos de justicia fiscal.

2.5.1.2 La centralización fiscal como factor determinante en la desigualdad regional y comunitaria

Es así que, el modelo fiscal en México se caracteriza por su sentido centralista en el que la federación asume todo el control de la recaudación más fuerte de los recursos fiscales, así como del propio reparto de los mismos a cada estado y municipio.

Dicho modelo centralista ha tenido un impacto negativo en el funcionamiento de la obligación constitucional de contribución, por parte de cada mexicano, así como en el ejercicio de las atribuciones y la eficacia y eficiencia que debe de mostrar cada uno de los poderes públicos de los estados y los propios Ayuntamientos.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

El impacto ha tenido un efecto no solamente en el sistema de recaudación y de gasto, sino que, además, ha generado que existan regiones con mayor o menor desarrollo a partir del acceso que se tiene a dichos recursos económicos.

La existencia de estados y municipios que cuentan con poco acceso a los recursos y cuya realidad económica depende en gran medida del gasto público estatal y municipal, limita y restringe el desarrollo económico de diversas regiones del país y de los estados, en los que no existe una realidad fiscal que permita el apoyo a sectores productivos de cada región que, a su vez, logre el crecimiento económico que se requiere.

Ello a su vez, tiene un impacto totalmente negativo en el desarrollo al interior de cada municipio y región de los estados, imposibilitando que las comunidades logren tener beneficios propios de los programas sociales, infraestructura, o financiamiento público, o peor aún, la falta de recursos económicos por los estados y los municipios, está teniendo un efecto en la prestación de servicios de alto impacto como es el tema de la seguridad pública, lo que a su vez, está generando un problema de desarrollo económico en diversas regiones en las que las instituciones locales o aún más las municipales, están limitados en los recursos que puedan destinar a seguridad pública con un impacto negativo en el crecimiento económico y mayor inversión productiva.

Todo ello está generando una desigualdad económica y social en diversas regiones del país, en tanto la dinámica propia del modelo fiscal ha imposibilitado que se generen acciones de equilibrio entre el acceso de los diversos órdenes de gobierno al recurso fiscal, pero que tenga un impacto en el desarrollo económico de las diversas regiones de los estados y sus municipios.

Por ello, resulta necesario realizar un ajuste en el sistema fiscal que permita, además, lograr que desde el diseño fiscal se logre la igualdad y el crecimiento económico de las regiones.

2.5.2 Principio de Transparencia en el Federalismo Fiscal

Como se comentó infra, el principio de transparencia se convierte en un principio constitucional al que todo ente público está obligado cumplir en el uso de los recursos económicos.

La transparencia y la rendición de cuentas son elementos fundamentales e inherentes de los Estados democráticos para combatir la corrupción, existe un avance mediante la expedición de la Ley de Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información, los cuales, han sido motor para obligar a los tres niveles a ser más transparentes, sin embargo, sigue prevaleciendo cierta opacidad en el sector gubernamental, el cual lleva a una inhibición de desarrollo social e individual. El Estado tiene la obligación de garantizar propuestas sujetas a fortalecer la transparencia en la gestión, distribución y manejo de los recursos públicos debe ser prioritario para todos los niveles de gobierno.

Por todo ello, es necesario que se pueda generar un diseño fiscal en el que se pueda cumplir con la transparencia en el uso de los recursos por parte de los diversos agentes públicos que están obligados a cumplir con ello en términos del artículo 134 de la Constitución Federal, así como en la normativa y criterios propios de la ley de transparencia y acceso a la información.

2.6 Conclusión capitular

La forma de organización en materia fiscal en México es el resultado de un proceso histórico, que nace de la necesidad de hacer más eficiente el cobro de los impuestos de acuerdo a los tres niveles de gobierno. Sin embargo, no es solo un tema fiscal, sino que se involucran otras variables como los consensos políticos para poder llegar a un acuerdo que garantice la eficiencia principalmente en el tema redistributivo.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

La Ley de Coordinación Fiscal contempla la estructuración de un sistema que trascienda ideologías políticas y se base en la justicia contributiva, junto con claridad en su marco normativo, que haga que la sociedad en México evolucione hacia un colectivo más consciente de la importancia de tener un sistema fiscal más que robusto, eficiente.

La coordinación fiscal en México está determinada por temas relacionados con la generalidad; basada en la idea de que toda figura productiva en el país es sujeto de contribuir, obligatoriedad; es necesario que las figuras jurídicas asuman su papel en la cadena impositiva y se cumpla, igualdad; se debe garantizar la visión de la no discriminación por ningún motivo, donde no exista trato diferenciado hacia ningún ciudadano que contribuya, proporcionalidad; es pertinente establecer que las figuras sujetas a contribuir deben hacerlo de acuerdo a sus capacidades en términos de ingresos, lo cual, debe ser proporcional para que las haciendas tengan el mismo impacto de acuerdo a uso ingresos, legalidad; todo tributo cobrado debe estar establecido en la ley, por lo que la autoridad no puede ni debe cobrar otra cosa que no se encuentre dentro de dicha ley representada por leyes o reglamentos.

La esencia de la coordinación fiscal es la transparencia y rendición de cuentas ya que es en ese tema donde se encuentra la confianza que el gobernante transmite hacia el ciudadano quien es el que se encuentra satisfecho o insatisfecho con el destino de los recursos económicos contribuidos.

Existen cuatro principales fuentes de ingresos públicos que son los impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejora y derechos; los impuestos representan en términos de ingresos la principal fuente de recaudación caracterizada principalmente por contener los diferentes principios constitucionales de manera directa o indirecta.

El modo de distribución del recurso recaudado hacia las entidades y municipios está organizado en ramos, sub ramos y fondos; el ramo 28 y 33 marcan la pauta

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

de la coordinación fiscal, en otras palabras, son estos el resultado del federalismo fiscal en México, cada uno con sus peculiaridades desde un enfoque teórico y de resultados, con objetivos muy diferentes cada uno pero que al final convergen en un objetivo superior que es el del desarrollo de cada orden de gobierno partiendo del gobierno federal, los cuales tienen características de acuerdo a su destino.

Los dos fondos que más impacto tienen en el desarrollo local son el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios Y Demarcaciones Territoriales, que se encuentran establecidos en el ramo 33 del SNCF.

CAPÍTULO III

LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE AUTOGOBIERNO Y PRESUPUESTO DIRECTO FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE RECURSOS PROPIOS

*“No se puede hablar de desarrollo sostenible sin considerar
las necesidades y perspectivas de los pueblos indígenas”.*
–Rigoberta Menchu

SUMARIO: 3. Introducción capitular. 3.1 Derechos de las comunidades indígena. 3.2 Breve antecedente jurídico de los Pueblos Indígenas. 3.3 Marco Normativo Internacional de los Pueblos Indígenas. 3.4 Hacia un cuarto orden Gobierno en México, a través de las comunidades de autogobierno y presupuesto directo. 3.5 El Presupuesto directo y nuevo marco de autogobierno. 3.6 Fondos sobre los cuales accede el presupuesto directo en Michoacán. 3.7 Conclusión Capitular

3. Introducción capitular

El presente capítulo abordará un amplio panorama de la lucha social y política que han tenido las comunidades indígenas para su reconocimiento jurídico internacional y nacional que les ha permitido transitar al ejercicio de su libre determinación y autonomía, así como la administración de los recursos de forma autónoma de los Ayuntamientos, esto a través de un movimiento basado en derechos humanos que les ha podido garantizar efectivamente sus derechos colectivos. Dicha transición se refiere a un modelo político, jurídico, económico y cultural que fortalezca un cuarto orden de gobierno identificado como el comunitario, en el cual, se concreta mediante el ejercicio de su cultura, su forma de gobernar y la administración de los recursos que les corresponden desde una visión intercultural.

3.1 Derecho de las comunidades indígenas

En un país como México, por definición constitucional en su artículo 2o, menciona que, “se le reconoce como una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016) en la cual existe una gran diversidad cultural, étnica y lingüística, lo que, mediante el ordenamiento constitucional, se tiene la obligación de promover, respetar, proteger, garantizar los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas a la autodeterminación, autonomía y autogobierno vinculados a la participación política, ello como obligación en principio por parte de los diversos órdenes de gobierno.

Los pueblos indígenas han sido históricamente marginados pero derivado a la reforma del año 2011 a la CPEUM, adhiere en el artículo primero que -queda prohibida la discriminación por causa de origen *étnico*-. Por ello y a través de la lucha continua por el reconocimiento de su derecho interno, la conservación de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, encuentran su reconocimiento en el artículo 2º de la CPEUM, lo que ha llevado a que, poco a poco, su lucha constante lleve a un reconocimiento y derrumbe de obstáculos para autogobernarse bajo sus propios usos y costumbres. Aunado a ello, el artículo 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, reconoce igualmente, el derecho a la libre determinación y autonomía, así como para mantener sus instituciones económicas, sociales, políticas y culturales. (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 2014)

Esto ha sido posible por la Constitución Federal y local que tienen una visión humanista, progresista y garantista de los derechos humanos y colectivos; pero aún más, dichos dispositivos normativos reconocen el derecho a la consulta previa, libre e informada en materia indígena, como un instrumento de diálogo intercultural que haga valer el derecho de las comunidades a ser consideradas y que su voz sea

escuchadas en determinaciones que tome el Estado, así como los ayuntamiento de los que son parte (Higuera Pérez, 2020)

La evolución del Estado de Derecho a un Estado Constitucional ha permitido la premisa del respeto y ejercicio de los derechos fundamentales y que estos a su vez permitan generar momentos democráticos de desarrollo. (Urquiza Martínez, 2014) Tal es el caso de las comunidades indígenas de Michoacán avanzan a pasos agigantados y acelerados hacia el reconocimientos de sus derechos colectivos en coordinación y alianza con el Gobierno del Estado de Michoacán, mediante el equilibrio, respeto, dialogo y comprensión mutua para transitar a un Estado democrático emanado desde lo comunitario, pero siempre tomando en cuenta que la construcción comunal de cualquier forma de gobierno, así como de cualquier intervención gubernamental

3.1.1 Derechos Colectivos

Las reformas constitucionales han traído consigo una evolución al abordar los derechos del hombre y derechos individuales hasta ampliarse y regular los derechos humanos, tutelando los derechos colectivos, estos últimos, hacen referencia a la titularidad de ciertos grupos humanos, mismo que se pueden considerar como grupos especiales, encontrando su justificación y sentido solamente cuando se trata de derechos de grupos minoritarios que se ubican en condiciones de desventaja respecto a la mayoría de la población de un determinado Estado, todos los derechos fundamentales que la Constitución reconoce de manera expresa o implícita, lo que incluye a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Desde la perspectiva de Juan Antonio Cruz Parcero, los derechos colectivos pueden ser entendidos en la visión de quien es el titular de los mismos, esto es, una colectividad con cierta identidad, sobre la cual recae una expectativa colectiva, aplicables en beneficios de todos, a partir de un ejercicio de forma colegiada. Es preciso señalar que, en el caso de los derechos colectivos han surgido de una

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

sociedad que ha sido históricamente reconocida como heterogénea, per cuyo diseño jurídico en el Estado de Derecho ha sido de un modelo homogéneo.

El Estado de Derecho se incrustó en gran parte de las sociedades modernas como un modelo de organización política y jurídica, sin embargo, diversos fenómenos sociales y políticos han marcado la necesidad de una evolución a partir de la emergencia de los derechos humanos como elemento fundamentales en el funcionamiento de la sociedad, a la par de la propia crisis de la legalidad, que hare querido de la intervención de nuevas formas de entender al derecho. (Urquiza Martínez, Principio de Constitucionalidad, Centralidad en la CONsturcción de la CULTura en un Estaado Constitucional de Derecho, 2017)

El reconocimiento de los derechos humanos denominados de “la tercera generación” corresponde a los derechos colectivos, atañendo derechos o intereses de un grupo de personas determinadas que se ven vulneradas y sufren de una afectación de manera directa ante ciertos conflictos, por lo que la finalidad de los mismos es ser protegidos y regulados ante la incorporación en diversos ordenamientos internacionales, en el texto constitucional y en ordenamientos secundarios; por lo que ha traído un sustento constitucional y convencional, los pueblos y comunidades indígenas iniciando un camino para el ejercicio de esa diversidad de derechos colectivos. (Urquiza Martínez, 2014)

El término de minoría fue una propuesta en el año de 1977 por la ONU, la cual se define como: “Un grupo de ciudadanos de un Estado, en minoría numérica y en posición no dominante en ese Estado, dotadas de características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, solidarios los unos de los otros, animados, aunque sea implícitamente, de una voluntad colecta de supervivencia y que tienden a al igual de hecho y derecho con la mayoría”. (ONU, 1977)

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Desde esta perspectiva se podría afirmar que los indígenas son la población minoritaria y vulnerada, quienes poseen una identidad propia de su población, con rasgos étnicos, culturales y lingüísticos. Por lo que, diversos organismos internacionales especializados en derechos indígenas han impulsado el reconocimiento y la protección de estos al interior de los Estados, a fin de que cumplan con las directrices de determinados instrumentos internacionales. Es decir, los indígenas no sólo tienen derechos como individuos sino también como pueblos, lo cual ha traído al Estado traer políticas públicas y reformas para ser más inclusivos en el cual se logre un verdadero diálogo intercultural, lo que se traduce en el mayor respeto de los derechos de corte colectivo.

Los derechos de los pueblos indígenas son derechos específicos que se enfocan en la preservación y respeto de sus conocimientos en la medicina, medio ambiente, diversidad agrícola, el reconocimiento de sus usos, costumbres y cultura, entre muchos otros casos. El reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios no significa que estos no ejerzan los demás derechos fundamentales, tanto individuales como colectivos, es decir que están a la par. Si bien los derechos colectivos son derechos esenciales para dichos pueblos, sus miembros también son titulares de derechos fundamentales a título individual. (OIT, Entrevista realizada en Perú, 2015)

En el ámbito de los derechos fundamentales el titular es una persona, natural o jurídica, individual o en forma de grupo o asociación. Por su parte, los derechos colectivos, los titulares son los pueblos indígenas u originarios, y su primera característica, es que a través de sus miembros y representantes elegidos conforme a sus propias tradiciones, costumbres y procedimientos, son quienes pueden ejercerlos frente a terceros ya sea el Estado o particulares.

Las características específicas que tienen los pueblos indígenas son: el derecho a la libre determinación y a la autonomía, derecho a la identidad cultural, derecho a la participación, derecho a la consulta previa, libre e informada, derecho a decidir

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

sus prioridades de desarrollo, derecho a conservar sus costumbres e instituciones, derecho a la jurisdicción especial, derecho a la tierra y al territorio, derecho a los recursos naturales, derecho a la salud intercultural, derecho a la educación intercultural y a la lengua o idioma, entre otros, (Cultura, 2006) estos se pueden definir como un valor complementario.

Se puede decir que los derechos colectivos reconocidos a los pueblos indígenas se clasifican en tres aspectos relevantes. En primer término, los derechos territoriales cuya reivindicación constituye la lucha histórica y central de sus reclamos, y su negación pone en riesgo su supervivencia económica, social y cultural. En segundo lugar, se plantea el derecho al acceso a la justicia, exponiendo las principales limitaciones de los sistemas de justicia actuales de la región que, de acuerdo con el contenido de la obra, por una parte están asociados a la organización institucional y burocrática, y por otra a la ausencia de un diálogo intercultural entre las diferentes maneras de administrar justicia. Y finalmente el tercer aspecto, el derecho a la consulta previa, libre e informada que representa la piedra angular del Convenio 169 de la OIT y a través del cual se hace efectivo su derecho colectivo a participar ante medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente. (Baptista, 2007)

Los derechos colectivos de los pueblos indígenas de la región, los cuales no deben ser vistos como contradictorios sino como complementarios a los derechos individuales, siendo además indispensables para su existencia, generando entre ambos un equilibrio a fin de permitir a todos los seres humanos puedan sentirse incluidos y reconocidos tanto en un plano individual como colectivo, a partir de valores que se integren por las culturas indígenas, originarias en armonía con los valores recibidos por el mundo exterior buscando el bienestar individual en el marco de la colectividad.

3.1.2 Autonomía y libre determinación de los derechos humanos y comunidades originarias.

En la actualidad la lucha por la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas han reivindicado lo colectivo sobre lo individual, así como el reconocimiento y ejercicio de la libre determinación, ambas nociones son empleados como referencia a los pueblos que luchan por su independencia política y lo anterior se ha visto reflejado en reformas constitucionales y ordenamientos jurídicos de diversa índole.

Garantizar la legalidad y certeza de los derechos colectivos de las comunidades indígenas surge de un respeto hacia ellos, mediante “el derecho de autodeterminación o libre determinación es un derecho de todos los pueblos, y su realización puede proceder mediante la vía de la soberanía, constituyendo un Estado; o bien optando por la vía de la autonomía que es la realización de dicho derecho dentro de la jurisdicción de un Estado-nacional ya constituido” (Barguette, Araceli y Aragon Orlando , 2008)

Por lo que, ambos términos serán objeto de estudio para tener una claridad, y comprensión de la autonomía y la libre determinación, tomando como base el marco constitucional mexicano en su artículo 2º, expresa que: “el derecho de los pueblos a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía”. Es decir, ambos conceptos están concatenados y son complementarios uno del otro, ya que, la autonomía es la forma de ejercicio de la libre determinación.

El término de la autonomía se ubica en la Constitución y es un término que no se contraviene en el sistema constitucional mexicano, sino por el contrario lo enriquece, siendo un derecho reconocido por el propio Estado, mismo que se ha ejercido como un hecho histórico y parte de la cultura de los pueblos. La autonomía es un término que busca una esfera de libertad, que se expresa desde un marco general como lo son los términos políticos, administrativos, culturales, económicos, sociales y judiciales, dichas competencias se desencadenan en la administración territorial,

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

control de recursos, gobierno local impartición de justicia, recaudación fiscal, seguridad pública, política social a fin de velar por los intereses de su comunidad sin separarse del Estado.

Los pueblos y comunidades indígenas persiguen el ejercicio de su autonomía, pero no buscan la independencia con el Estado mexicano, sino todo lo contrario, buscan su reconocimiento a su identidad cultural y formas de vida. La autonomía indígena debe verse desde un punto de vista de trato igualitario y no desde un privilegio concedido al inferior por el superior.

Los elementos básicos y esenciales de la autonomía indígena: “debe ser expresada en términos políticos, administrativos, económicos, culturales, judiciales, sociológicos y territoriales, según (Kosrbaek, 2005) e indica elementos específicos:

- Participación en los distintos niveles de representación política y jurídica.
- El manejo y administración de sus propios recursos de acuerdo a sus propios sistemas normativos.
- El reconocimiento del territorio en sentido cosmogónico y material.
- El control de sus formas de organización social.
- Los servicios educativos bilingües y biculturales en las comunidades y municipios autónomos.
- La oficialidad de las lenguas de todas las etnias en sus territorios.
- El respeto a sus culturas y tradiciones.
- La prohibición de la discriminación y el racismo.
- El respeto a la libertad y condiciones para una vida digna.

La autonomía muestra el proceso reivindicador, es la capacidad libre de autodeterminación de los pueblos indígenas para decidir sobre su organización social y su entorno (territorio y recursos). La autonomía desde un enfoque administrativo se puede puntualizar como la capacidad que tienen comunidades indígenas para decidir en

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

materia de ingresos y gastos, por ello, el principio de coordinación constituye un principio específico del ordenamiento financiero y hace referencia a ejercer la actividad financiera en relación con la fiscalización estatal, y el principio de solidaridad.

En ese contexto y como parte del análisis del presente trabajo, el autogobierno y el presupuesto directo por parte de las comunidades indígenas, trae consigo un enlace con la autonomía fiscal municipal ya que adquiere una participación fundamental, en tanto se refiere a la capacidad del municipio de generar ingresos propios mediante impuestos y otras contribuciones, para su medición se consideran la proporción de los ingresos propios sobre los ingresos totales, y que está se pueda transferir a las comunidades indígenas de manera proporcional al número de habitantes que conforman la comunidad en un municipio.

Por su parte, la libre determinación de las comunidades originarias, es un concepto que puede entenderse como el derecho a la organización política, es decir, la libre determinación no solo es el derecho de separación, sino que también es posible su ejercicio dentro de un Estado, ya que el pueblo seguirá ejerciendo sus derechos dentro del Estado, por lo que, a partir de ello se construyen y funcionan instituciones propias del ejercicio del poder en cada una de las comunidades indígenas, acorde con sus usos y costumbres.

Francisco López Bárcenas señala que: “la libre determinación no solo es el derecho de secesión, sino que también es posible su ejercicio dentro de un Estado, si éste y el pueblo pactan de manera libre y voluntaria la forma en la que el pueblo ejercerá sus derechos dentro del Estado”. (2006).

La libre determinación se desarrolla como *plena* cuando se entraña la libertad de un pueblo de disponer de sí mismo sin interferencia de un poder superior, mientras que una libre determinación *condicionada* o *pactada* es cuando se comporta un

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

régimen especial de libre disposición dentro de una zona marcada por un poder superior. (González)

Humberto Urquiza Martínez asume a la autodeterminación como un derecho que permite la creación, en el sentido moderno, de la postura de los indígenas dentro de un modelo constitucional que requieren de la identificación de aquel derecho que aunado al de la autonomía, permite la existencia del Estado heterogéneo y multicultural que se sostiene a partir de la existencia de diversos grupos culturales que en ejercicio de su autodeterminación y autonomía, esto es, de su propia visión, idea, normas, procedimientos y creencias, lograr convivir con aquellos grupo no indígenas que de igual forman tienen una manifestación cultural propia. (2016)

La libre determinación o autodeterminación es para los pueblos como la libertad para los individuos. Es un derecho fundamental para su existencia, sin ella tienden a desaparecer, (López Barcenas, 2006). Sin embargo, es preciso mencionar que cuando las comunidades buscan su libre determinación, no persiguen su independencia en el Estado sino la existencia de su identidad, sus usos y costumbres, formas de vida y desarrollo dentro de la comunidad a fin de poderse integrar en la estructura política del Estado.

También se pueden utilizar otros términos como libre determinación externa y libre determinación interna. La primera surge cuando la forma de independencia o secesión respecto a un Estado dominante del que se pretende la separación, es decir, se vuelve soberano de sí mismo y el segundo término es cuando se busca la pertenencia al Estado y el ejercicio de la autonomía dentro de él. (González) La libre determinación significa autodeterminación o capacidad de un pueblo para disponer de sí mismos y construir a partir de ello, instituciones sociales, económicas, políticas, jurídicas y culturales.

El derecho a la libre determinación y a la autonomía encuentra su sentido en la toma de decisiones sobre sí mismo y su postura para establecerse con otros, a

determinar sus instituciones, así como el derecho a la administración directa de los recursos sin la intervención de la autoridad municipal.

3.2 Breve antecedente jurídico de los Pueblos Indígenas

Los pueblos y comunidades indígenas de México constituyen un conjunto social pluriétnico y multicultural, son portadores de identidades, culturas y cosmovisiones que han desarrollado históricamente. (CNDH, 2022). A través de los años son quienes han enfrentado situaciones de discriminación y despojo, frente a las cuales han defendido sus tierras y territorios, sus recursos naturales, su autonomía y su identidad cultural.

Las sociedades multiculturales permiten reconocer modelos sociales en los que se identifican características propias de cada grupo culturalmente existen en la sociedad y que cuenta con valores, principios, visión, usos, costumbres, instituciones y una propia forma de entender el funcionamiento social. (Urquiza Martínez, Derechos humanos y pueblos indígenas: un cambio en el modelo político, 2016) La diversidad cultural y el pluralismo jurídico en los contextos multicultural han sido reconocidos e implementados a nivel nacional e internacional.

El reconocimiento de los derechos humanos y su positivización se encuentra en las constituciones y en los tratados internacionales, el mejor espacio para empezar a reproducirse e incorporarse en el modelo de Estado. Ello dio como resultado el inicio de la transición hacia un Estado Constitucional, que además reconoce el régimen democrático como base para la existencia de un régimen de derechos humanos. (Urquiza Martínez, 2014) Sin embargo, no solamente se busca que la buena intención, ni el discurso de la diversidad cultural, ni que esté plasmado en la legislación, se pretende que exista el cumplimiento y la implementación de los derechos a los pueblos indígenas y trascienda más allá.

Ya que si bien es cierto, el derecho se actualiza en tanto la sociedad va generando nuevos fenómenos sociales que imponen como fundamentales en las características de esa colectividad y que por tanto requieren de un reconocimiento jurídico en el derecho. Es decir, el derecho es evolución de una realidad social y no por el contrario, la realidad social cambiada por el derecho. (Urquiza Martínez, 2017)

La existencia del Estado mexicano se explica a partir de la existencia de las comunidades indígenas y de la experiencia de su regulación a partir del reconocimiento constitucional y legal de derechos humanos que les han permitido cambiar y evolucionar en la perspectiva propia de sus culturas. Es por ello que los Estados deberán transitar a reconocer los derechos de los pueblos indígenas, como el derecho a la libre determinación y autonomía reconociéndose como una Nación pluricultural.

3.2.1 Marco Normativo Internacional de los Pueblos Indígenas

El derecho internacional de los derechos humanos ha logrado contar con una mayor fuerza a partir del reconocimiento constitucional de la validez de los diversos tratados internacionales en materia de derechos indígenas.

A nivel internacional y nacional se han tardado en atender y reparar la justicia a la identidad, a lo material y espiritual de los pueblos originarios tomando conciencia de la identidad social y cultural indígena como criterio fundamental para determinar la pertenencia de esos pueblos frente al resto de la sociedad y frente al propio Estado al que pertenecen. A partir de esto es que se crean cuerpos normativos que han venido a transformar el pensamiento jurídico con el tema indígena.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), son instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación y en específico al tema en mención, la Declaración

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) [artículos 3,4,5,6, 15, párrafo dos; 17, párrafo uno; 18,19,20, 23, 30; 32, párrafo dos; 36, párrafo dos, y 38]; la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI) [artículos XVIII, párrafo cuatro; XXIII, párrafo dos; XXIX, párrafo cuatro, y XXIX, párrafo dos] y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales [artículos 2.º, párrafo uno; 5.º, inciso c); 6.º, párrafos primero, incisos a) y c), y segundo; 7.º, párrafo uno; 15, párrafo dos; 17, párrafo dos; 22, párrafo tres; 23, párrafo uno, y 27] en países independientes. Así como diversos instrumentos internacionales.

A través de estos lineamientos, se marcó pauta para el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, medidas eficaces para evitar la discriminación, así como la promoción de participar activamente con los demás sectores de la sociedad, adoptar medidas legislativas que no les afecten mediante su consentimiento libre, previo e informado a fin de obtener su consentimientos antes de aprobar cualquier proyecto y que se les vea vulnerado en su pleno desarrollo. Lo anterior para que sean reconocidos mediante su libre determinación y en consecuencia por su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Si bien es cierto, la DUDH de 1948, con vigencia y aceptado a nivel internacional, ha sido la raíz de la universalización de derechos humanos, tal y como se expresa en el artículo 2º, que señala: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016). Lo anterior, implica la generalidad de visiones y para esta investigación como caso concreto, la particularidad intercultural de los pueblos indígenas, mismos que el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad, sin ningún acto de violencia.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Las normas internacionales buscan asegurar que los pueblos indígenas definan sus propios modelos de desarrollo, mediante la libre determinación basada en sus usos y costumbres, garantizando en todo momento el respeto de los derechos humanos. Y esto es mediante ambas declaraciones que recogen el derecho a la libre determinación política y libre desarrollo económico, social y cultural aplicable a todos los pueblos en general de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por su parte la DNUDPI fue aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, ratificada en el 2007, enfatiza que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación en determinar su condición política y el derecho de perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. Mediante este documento varios países de la comunidad internacional, incluido México, se comprometieron a velar por el respeto y protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

En su artículo 3, la Declaración incorpora textualmente el contenido del artículo 1o común del PIDCP y PIDESC al afirmar el derecho de los pueblos indígenas a determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. En su artículo 4º establece que: “Los pueblos indígenas en ejercicio de su derecho a la 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 medios para financiar sus funciones autónomas” (Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, 2007). Así como los medios para financiar sus funciones autónomas; y también la administración directa es mediante sus propias instituciones, las cuales, se mencionan en el artículo 23 de la mencionada Declaración. .

La OIT elaboró tres Convenios sobre los trabajadores indígenas y sus labores en territorios aun no independiente. El Convenio número 50 o Convenio sobre el

reclutamiento de trabajadores indígenas de 1936, el Convenio número 64 o Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas) de 1939 y finalmente el Convenio número 65 o Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas) de 1939. (Servais, 2008)

Un punto de referencia a nivel internacional relativo a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, es el Convenio No.169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la DNUDPI, adoptado y ratificado por México en el año de 1989, mediante el cual, el Estado mexicano se comprometió a promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas bajo el pleno respeto a su cultura, tradiciones e instituciones, situación que por tanto, obliga a su cumplimiento a todos los órdenes de gobierno en nuestro país, esto es, desde el gobierno Federal, las entidades federativas y los Municipios, y dentro de cada uno de ellos, cada institución pública, tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir con el referido instrumento internacional.

El preámbulo del Convenio 169 de la OIT reconoce las aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas a “asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y su desarrollo económico, y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones dentro del marco de los Estados en que viven” (OIT, Convenio Núm. 169 de la OIT Pueblos Indígenas y Tribales, 2014). El desarrollo de este capitulado se enfocará principalmente en el artículo 6º de la OIT que a continuación se cita:

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Los derecho de autonomía y autodeterminación han estado en el centro de las luchas indígenas a nivel internacional, como producto de la insuficiencia en cada Estado de su reconocimiento, y es por ello la justificación de la creación del Convenio 169 OIT, la DNUDPI, y en el caso de nuestro país, en el año de 1994, se crearon los Acuerdos de San Andrés Larrainzar en el estado de Chiapas, a la luz del levantamiento armando Zapatista, documento que, al igual que las fuentes internacionales, buscan que cada nación adoptará e hiciera valer estos derechos, a nivel nacional poder coordinar un sistema legal plurinormativo.

Por lo que dichos movimientos es que en el siglo XXI México logró transitar a tener un sustento constitucional y convencional, los pueblos y comunidades

indígenas iniciaron un camino para el ejercicio de esa diversidad de derechos colectivos. (Urquiza Martínez, Los Derechos Humanos de corte democrático en un estado constitucional y democrático de derecho, el caso de los derechos indígenas y la acción electoral , 2014)

3.2.2 Marco Normativo Nacional de los Pueblos Indígenas

En México el reconocimiento por este derecho es reciente. En 1992, el Estado mexicano reconoció a nivel constitucional a la nación mexicana como pluricultural y las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos como fuentes de derecho. A casi 10 años después en 2001, se promulgó una reforma constitucional al artículo 2º en la que se sentaron las bases para una nueva relación del Estado con la diversidad cultural y un reconocimiento jurídico en las constituciones y leyes de las entidades federativas, así como el respeto entre las distintas culturas que conviven en México. (Ramírez Espinoza, 2020)

Aunado a esto, y como un paso importante en el reconocimiento de un modelo de derechos humanos, se logró la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, la cual, fortaleció el modelo de fuerza normativa constitucional establecido en el artículo 133 de la CPEUM y con ello el Poder Constituyente federal, reconoció y protegió en bloque los derechos humanos contenidos en todos los tratados internacionales en los que el Estado mexicano ha sido parte y ratificado, incluidos los de los pueblos y comunidades indígenas. En este sentido, el artículo 1º, párrafo tercero de la norma suprema establece: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016)

La reforma al artículo 2º constitucional se ha incrementado en los últimos años, a partir de la fortaleza que ha ido tomando la emergencia de los derechos de las

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

comunidades indígenas y el rescate de su perspectiva en las acciones propias de las diversas instituciones públicas del Estado mexicano, tanto del gobierno federal, como el estatal y los municipales. Ante ello, y como parte de las bases constitucionales sobre las cuales se reconocen los derechos humanos de los pueblos originarios, han permitido que en lo local se haya logrado el reconocimiento de un marco jurídico con mayor cercanía a los procesos sociales y culturales propios de las comunidades indígenas.

Es por ello que el artículo 2º en el párrafo quinto de la CPEUM, expresa que: “el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerán en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016) Por su parte, el apartado B, del artículo en mención establece que: “La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas...”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016) En dicho artículo se reconocen los derechos de autonomía, libre determinación y de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas de México, así como la obligación de las entidades federativa de regular todo lo relativo al ejercicio de los derechos comunales, en particular los de libre determinación y autonomía.

El artículo 2º constitucional reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a libre determinación, así como sus formas internas de convivencia y organización, que se conforman por sus propias instituciones, sus propias formas de hacer, ser y pluriculturalidad; su apartado A, reconoce su derecho de autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica y política y cultural (fracción I); para elegir conforme a sus usos y costumbres a sus autoridades tradicionales para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, que implica

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

evidentemente el derecho al autogobierno (fracción III),y para preservar y enriquecer los elementos que conforman su cultura e identidad (fracción IV).

El apartado B del artículo 2º constitucional establece obligaciones a los tres órdenes de gobierno “...para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades”. La fracción I, señala las obligaciones de las entidades federativas y los municipios: “Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de su pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinaran equitativamente la asignaciones presupuestales que las comunidades administraran directamente para fines específicos”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016) Y establece que las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

Por su parte, y como elemento determinante para el análisis del autogobierno y presupuesto directo en las comunidades indígenas, es fundamental analizar lo que señala el artículo 115, mismo que en su fracción IV de la CPEUM determina que los Municipios: “tienen una modalidad, por norma constitucional, el caso de los municipios con presencia de comunidades indígenas –como acontece en la especie-, ya que, como se ha destacado, las entidades municipales tienen la obligación de determinar equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades indígenas administrarán para fines específicos”, de conformidad con el artículo 2º, apartado B, fracción I, de la Constitución Federal.

La fracción IV del artículo 115 de la CPEUM hace referencia a un régimen municipalista [...] IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: [...]

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley [...]. Es así que en el caso de Michoacán, se emitió en 2021 la Ley Orgánica Municipal del Estado, en la que se regula el procedimiento para acceder al presupuesto directo y se estableció como esa ley a la que hace referencia el artículo 115, fracción IV último párrafo de la CPEUM, a partir de lo cual, en Michoacán, el autogobierno y el acceso al presupuesto directo se ejercerán en un marco constitucional de autonomía en sus ámbitos comunal, regional y como pueblo indígena. El Estado de Michoacán, en el artículo 3º de la Constitución local reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como personas morales, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para ejercer derechos y contraer obligaciones. Los pueblos y las comunidades indígenas tendrán los derechos siguientes: I. A decidir y ejercer sus formas internas de gobierno, sus propios sistemas de participación, elección y organización social, económica, política y cultural, a través de las diversas formas y ámbitos de autonomía comunal, regional y como pueblo indígena.

Es preciso aclarar que, si bien es cierto que la mencionada cláusula constitucional que figura en el artículo 115, establece expresamente que una autoridad diversa al ayuntamiento puede ejercer el presupuesto municipal, no menos cierto es que se trata de una potestad pública conferida exclusivamente a los ayuntamientos, solamente ellos, responsablemente, conforme con la ley, la constitución y los tratados internacionales aplicables, pueden válidamente autorizar que otra entidad o persona de derecho público pueda hacerlo. (Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, 2017), por lo que, ello destaca la necesidad de hacer valer el texto supremo, en tanto para que se pueda constitucionalizar la materialización del acceso al presupuesto directo por parte de

las comunidades indígenas en Michoacán, es necesario que se el Ayuntamiento de cada Municipio autorice el ejercicio directo del presupuesto por parte de la respectiva comunidad indígena, ello conforme, además, lo señala la ley Orgánica Municipal y el Código electoral del Estado de Michoacán en su artículo 330.

3.4 Hacia un cuarto orden Gobierno en México, a través de las comunidades de autogobierno y presupuesto directo.

En el estado federal mexicano existen tres órdenes o ámbitos de gobierno: el federal, el estatal y el municipal, que se definen, cada uno, por las competencias que les señala la Carta Magna. En cada uno de estos tres órdenes de gobierno, o niveles el Estado constituye un órgano de gobierno para cumplir las competencias que le dicta la propia Constitución. Dicho modelo trae consigo la existencia de estados, así como con el sistema municipal, que identifica Municipios. En esos casos, existen autoridades y modelos de elección de las mismas, que distan de las que se reconocen en cada pueblo o comunidad de los pueblos originarios. (Urquiza Martínez, Los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas, su interretación y la sede de su protección, el caso de los órganos jurisdiccionales electorales en México. , 2017) Sin embargo, existen aspectos contradictorios entre sí, las principales contradicciones radica entre las políticas sectoriales y las políticas regionales o territoriales.

En el caso de los municipios son la instancia de gobierno más cercana a las comunidades, sin embargo, no ha existido una coordinación entre ambos niveles de gobierno, y lo que se busca es la reorganización para que el poder que ha estado centralizado en los ayuntamientos de los municipios se distribuya hacia las comunidades para apoyo de los mismos.

El cuarto orden de Estado se enmarca en el contexto de las tendencias de largo plazo del federalismo y de la descentralización, abriendo un camino de soluciones a problemas clave, ya que el municipio no ha sido suficiente para que la sociedad

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

se organice desde su base, desde su casa, su manzana, su barrio, su pueblo, su comunidad vecinal inmediata. (Olmedo, 2005)

Es por ello que el esquema del Municipio Comunal de Cheran, se logró el reconocimiento de la pluralidad indígena como persona moral sujeto de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, concepto muy cercano a la idea de un cuarto orden de gobierno, que permite que las comunidades indígenas puedan ejercer sus derechos y obligaciones frente a cualquier sujeto público (Federación, Estados y Municipios) o bien frente a particulares. (Urquiza Martínez, Los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas, su interretación y la sede de su protección, el caso de los órganos jurisdiccionales electorales en México. , 2017)

A partir de ello, y como parte del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas en Michoacán, una vez cubierto todo el proceso de consulta previa, libre e informada como parte de su derecho humano, así como el que la propia comunidad lo acepte, se valide por el órgano electoral local, y posteriormente se aprueben en sesión de cabildo municipal, se logra el acceso al presupuesto directo, entre lo que destaca el hecho de que la comunidad acepta prestar los servicios públicos que anteriormente proporcionaba el Ayuntamiento (señalados en el artículo 115 de la CPEUM y 123 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, así como la Ley Orgánica Municipal del Estado), ante lo cual, adquieren el derecho a administrar el recurso sin la intervención del Ayuntamiento, pero a la par, adquieren las obligaciones de prestar los servicios públicos y con ello, hecho que permite crear la idea de un cuarto orden de gobierno con carácter comunal.

El cuarto orden de gobierno se está traduciendo en aquellas comunidades que han demandado el ejercicio del recurso económico público que les corresponden por el criterio poblacional, y que administrará una autoridad tradicional designada por la propia comunidades, la que se encargará de todas las obligaciones que,

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

anteriormente correspondan realizar al Ayuntamiento. (Urquiza Martínez, La reingeniería del sistema de gobierno en México, a partir de los derechos humanos culturales, 2020) Es así como, el gobierno comunal tiene la posibilidad de constituirse en un cuarto orden gobierno, junto a los gobiernos federal, estatal y municipal pero siempre tomando en cuenta lo más importante que es que el cuarto orden de gobierno este escrito en la CPEUM, en las Constituciones locales y en las Leyes Orgánicas Municipales.

Fakumaya, manifiesta el “crear el cuarto orden de Estado y de gobierno (el orden de la comunidad) sería crear las condiciones para generar de manera masiva y acelerada el capital social que le está faltando a México y a las demás sociedades de América Latina”. Esto sería mediante reformas a la CPEUM, a las Constituciones Estatales, a las Leyes Orgánicas y Reglamentos municipales. Sólo con existencia jurídica de la creación del cuarto nivel de gobierno podría haber una realidad objetiva, con derechos y obligaciones y no se estaría hablando de un capricho de una voluntad subjetiva.

Los derechos políticos de los pueblos indígenas relativos al ejercicio del poder político, existen bajo el reconocimiento constitucional expreso de que contarán con sus propias instituciones políticas que como derecho, les permite contar con sus autoridades y tienen la facultad de poder designarlas mediante sus propios procedimientos y requisitos, con lo cual, lograrán constituirse en un cuarto orden de gobierno. (Urquiza Martínez, Los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas, su interretación y la sede de su protección, el caso de los órganos jurisdiccionales electorales en México. , 2017)

El Dr. Humberto manifiesta que el cuarto orden, deberá de generar ajustes constitucionales, así como un fuerte desdoblamiento legal, para generar las condiciones mínimas de funcionalidad, lo que, además, deberá ser acompañado por una implementación de políticas públicas y acciones gubernamentales de los 3 órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal).

Apoyar la necesidad de crear un cuarto orden de gobierno como parte fundamental de la reforma del Estado a fin de que la comunidad tenga gobierno propio y competencias municipales en diversos aspectos desde infraestructura de servicios públicos hasta la economía y la cultura. Lo anterior es un reflejo de una democracia participativa que ha permitido a las comunidades sociales adquirir el derecho y la obligación constitucional de organizarse políticamente y tener en consecuencia un gobierno propio en el cual ejerzan su propio desarrollo económico y social.

3.5 El Presupuesto directo y nuevo marco de autogobierno en Michoacán.

En el estado de Michoacán se ha planteado la posibilidad legal para que las autoridades municipales transfieran la responsabilidad a las autoridades representativas de las comunidades indígenas ejerciendo de manera directa recursos públicos que le correspondan dependiendo del número proporcional de la comunidad; dicha responsabilidad es transferible al manejo de cuentas en aras de garantizar a favor de la comunidad y rendir cuentas a la misma.

El presupuesto directo es una forma de ejercer el derecho colectivo a la autonomía y autogobierno que tiene reconocidos los pueblos y comunidades indígenas en México. Se concreta en la transferencia a la comunidad de un porcentaje de presupuesto público que administra el ayuntamiento, para que, a su vez lo administre directamente en el ejercicio de funciones el gobierno. (Michoacán G. d., 2022)

El presupuesto directo de las comunidades una forma de ejercer el autogobierno y la autonomía indígena, así como un derecho humano que has sido reconocido tanto por resoluciones judiciales, como por ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales. (Michoacán G. d., 2022) El cual se entiende por la transferencia equitativa y proporcional que se les otorga a las comunidades bajo una base del

porcentaje poblacional de todas las aportaciones y participaciones que administren los Ayuntamientos, para que posteriormente pasen a las comunidades y éstas cumplan las funciones del gobierno.

Es preciso mencionar que la evolución y el actual modelo que vive Michoacán no ha sido un camino fácil, en dicha transición ha habido varios referentes, entre ellos y el más emblemático ha sido el caso Cherán, y quien dio la pauta para que, comunidades indígenas aledañas a ellas quisieran transitar a una autonomía y ejercicio del presupuesto directo basada en el ejercicio del derecho al autogobierno indígena, para ello se han concretado a través de diversos esquemas como el de: convenios debidamente formalizados entre comunidades y ayuntamientos, resoluciones judiciales y, actualmente, se puede plasmar y fundamentar en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.

3.5.1 Fundamento legal al presupuesto directo para las comunidades indígenas en Michoacán

La transferencia de recursos y el acceso al presupuesto directo para las comunidades se rige con base en una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de la decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de las comunidades indígenas, mismos que deberán ser respetados y garantizados por el Estado mexicano.

La base fundamental en la que se rige el procedimiento para acceder al presupuesto directo surge de un marco internacional, nacional y local. A nivel internacional el Convenio 169 de la OIT; la DNUDI

A nivel nacional, el artículo 1º, 2º, 115 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a nivel estatal, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán en su artículo 3º, contempla:

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Todas las personas tienen derecho a una existencia digna, a la instrucción, a la cultura y al trabajo. El Gobierno promoverá el mejoramiento físico, moral, intelectual y económico del pueblo. La ley protegerá y promoverá dentro de la estructura jurídica estatal, el desarrollo de las culturas, recursos y formas específicas de organización social de las etnias asentadas en el territorio de la Entidad, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Dentro del sistema jurídico, en los juicios y procedimientos en que alguno de los miembros de esas etnias sea parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas de manera estricta en los términos establecidos por la ley, sin romper el principio de igualdad, sino, por el contrario, procurando la equidad entre las partes.

Por lo que respecta a la legislación en el Estado de Michoacán, la Constitución Local en su artículo 114, señala que la ley de la materia establecerá los mecanismos para que en los municipios con presencia de comunidades indígenas, se instituyan órganos colegiados de autoridades representantes de las comunidades indígenas, garantizando su participación y pleno respeto a la autonomía y personalidad jurídica comunal.

Por su parte, los artículos 116º, 117º y 118º de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, abordan los procedimientos que deben llevar a cabo las comunidades indígenas para participar en el presupuesto participativo y ejercer su derecho a libre autodeterminación, a continuación:

El artículo 116 párrafo segundo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán contempla que “las comunidades indígenas en ejercicio de su derecho a la libre autodeterminación podrán organizarse con base a sus usos y costumbres, podrán participar en el presupuesto participativo en los términos previstos en la reglamentación correspondiente; en caso contrario aquellas comunidades que decidan regirse de acuerdo al régimen municipal seguirán los procedimientos

ordinarios señalados por el Ayuntamiento respectivo” (Ley Organica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, 2022).

Por lo que, las comunidades indígenas podrán elegir el presupuesto participativo, es decir, mediante la consulta previa, libre e informada por parte de los ayuntamientos a los ciudadanos sobre proyectos de infraestructura en sus localidades o continuar bajo el régimen del ayuntamiento. Ambas posibilidades forman parte en caso de que las comunidades indígenas no opten por el presupuesto directo.

Artículo 116.

En el caso de ejercer recursos presupuestales en forma directa, las autoridades de las comunidades indígenas observarán el marco regulatorio en materia de transparencia, fiscalización y responsabilidades administrativas.

Las comunidades indígenas que tengan el carácter de Tenencia, tendrán el derecho a ejercer directamente los recursos presupuestales que les sean asignados por el municipio que deberá incluir la totalidad del impuesto predial recaudado en la respectiva comunidad; siempre con previa consulta libre, informada y de buena fe.

Las autoridades comunales indígenas que asuman las atribuciones aquí mencionadas, tendrán la personalidad jurídica y atribuciones que el reglamento municipal respectivo les otorgue.

Artículo 117. Para hacer efectivo su derecho al autogobierno, en el caso de las comunidades que así lo deseen y cumplan con todos los requisitos que señale la reglamentación municipal y estatal respectiva; las comunidades indígenas solicitarán el ejercicio y administración directa de los recursos presupuestales, de la siguiente forma:

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

I. Las comunidades indígenas, vía sus representantes autorizados por las respectivas asambleas, deberán presentar una solicitud ante el Instituto Electoral de Michoacán y el Ayuntamiento respectivo, en la que se especifique que por mandato de la comunidad y en ejercicio de sus derechos de autonomía y autogobierno, desean elegir, gobernarse y administrarse mediante autoridades tradicionales;

II. La solicitud deberá ser acompañada por el acta de asamblea y firmada por todas las autoridades comunales; y,

III. Una vez presentada la solicitud, el Instituto Electoral de Michoacán realizará en conjunto con el Ayuntamiento, en un plazo de quince días hábiles, una consulta a la comunidad en la que se especifique si es deseo de la comunidad el elegir, gobernarse y administrarse de forma autónoma. En la consulta, se deberán observar los principios y requisitos establecidos en la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán, con la finalidad de cumplir con los parámetros internacionales de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

Artículo 118. Las comunidades indígenas que decidan ejercer su derecho al autogobierno, a través de sus autoridades o representantes, de conformidad al procedimiento de consulta que haya dado lugar al ejercicio del presupuesto directo, podrán asumir las siguientes funciones:

I. Administrar libre y responsablemente los recursos presupuestales mediante aplicación directa, de conformidad con las disposiciones aplicables;

II. Prestar los servicios públicos catalogados como municipales dentro de esta misma ley, pudiendo celebrar convenio de prestación de dichos servicios con el Ayuntamiento respectivo;

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

III. Formular, aprobar y aplicar los planes de desarrollo comunal, de conformidad con sus mecanismos de gobierno interno, sus usos y costumbres, comunicando dicho plan de desarrollo al Ayuntamiento; y,

IV. Organizar, estructurar y determinar las funciones de su administración comunal conforme a sus propias formas de gobierno, normas, usos y costumbres.

En la misma medida en que las autoridades comunales asuman dichas atribuciones, se transferirán también las obligaciones correlativas que estuvieran a cargo de los Ayuntamientos. Dicha transferencia incluirá únicamente las obligaciones generales previstas por esta ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y demás ordenamientos jurídicos que rijan a la Administración Municipal.

Los términos en que las autoridades comunales indígenas asuman obligaciones municipales, deberán ser informados a la comunidad durante el proceso de consulta que dé lugar al ejercicio del presupuesto directo.

El derecho a la consulta previa, libre e informada es un derecho humano específico de los pueblos y comunidades indígenas, garantizando su participación en aquellas iniciativas gubernamentales que pueden afectarles, por lo que usa para obtener el consentimiento de la comunidad, con relación al derecho de autogobierno y la administración del presupuesto directo.

En este orden de ideas, los artículos 73^o al 76^o de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán.

Artículo 73. La consulta previa, libre e informada es un derecho derivado de la libre determinación de las comunidades y pueblos indígenas, en tanto sujetos de derecho público, y será regulada en los términos del presente

capítulo y, en lo que no contemple éste, le aplicará lo dispuesto en los instrumentos internacionales de los derechos humanos de los pueblos indígenas, atendiendo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La autoridad autónoma deberá consultar a las comunidades y pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones y órganos representativos propios teniendo en consideración además su cosmovisión.

La autoridad autónoma en corresponsabilidad con la comunidad o pueblo indígena deberá realizar la consulta en todas sus etapas. Si así lo acuerda la comunidad, la consulta se realizará en su lengua.

Artículo 74. La autoridad autónoma a solicitud de algún integrante de una comunidad indígena u órgano del Estado, podrá realizar una consulta previa, libre e informada a una comunidad o pueblo indígena a efecto de conocer su decisión sobre algún asunto en particular que afecte sus derechos.

Las consultas deberán efectuarse de buena fe y de manera apropiada de acuerdo con los usos y costumbres o sistemas normativos de las comunidades y pueblos indígenas con la finalidad de llegar a un acuerdo acerca de las medidas propuestas a través de su consentimiento libre e informado. De llevarse adecuadamente la consulta, sus resultados tendrán efectos vinculatorios.

Artículo 75. Para la celebración de la consulta previa, libre e informada, la comunidad indígena puede proponer, además de los medios que este capítulo contempla, algún otro que, derivado de sus usos y costumbres o sistemas normativos y de gobierno interno resulten más convenientes para los efectos requeridos.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Artículo 76. En la realización de cualquier consulta previa, libre e informada la autoridad autónoma deberá observar los principios endógeno, libre, pacífico, informado, democrático, equitativo y autogestionado, garantizando en todo momento los derechos humanos de los pueblos indígenas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y los instrumentos internacionales. Quedan excluidas aquellas costumbres e instituciones que sean incompatibles con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. (Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, 2015)

Por su parte el artículo 2º y fracción IV del artículo 3º de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán, contemplan a las comunidades indígenas como entidades sujetas de fiscalización:

Artículo 2. La Auditoría Superior de Michoacán, como entidad de fiscalización del Congreso, tiene autonomía técnica, de gestión y capacidad para que en el ejercicio de sus atribuciones decida sobre su organización interna, ejercicio de su presupuesto, funcionamiento y resoluciones, en los términos de esta ley, su reglamento y demás normatividad aplicable. (Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo, 2019)

Dentro del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Michoacán, en lo correspondiente al Poder Legislativo, se establecerá un apartado específico donde se determine el presupuesto de la Auditoría Superior de Michoacán para cada ejercicio fiscal, conforme al artículo 10, fracción III de la presente ley. El Congreso, a través de la Comisión, vigilará que la ministración de los recursos presupuestados a la Auditoría Superior se realice de manera oportuna por conducto de la Secretaría de Administración y Finanzas del propio Congreso. A efecto de lo anterior dichos

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

recursos se ministrarán dentro de los primeros diez días naturales de cada mes.

La Auditoría Superior de Michoacán revisará, fiscalizará y evaluará la gestión de los poderes del Estado, de los ayuntamientos, concejos municipales, comunidades o consejos indígenas y ciudadanos, y de todas las demás Entidades públicas estatales y municipales que manejan fondos públicos, y de aquellos organismos que por disposición de ley se consideren autónomos, así como cualquier Entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica bajo la que se manejen recursos públicos.

La Auditoría Superior de Michoacán, la Comisión Inspector de la Auditoría Superior de Michoacán y el Congreso, deberán guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta la presentación del Informe General Ejecutivo o, en su caso, en los términos del artículo 8° de la Constitución del Estado. Quienes infrinjan lo anterior serán sancionados conforme a lo dispuesto en la normatividad en materia de responsabilidades.

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

IV. Comunidades o consejos indígenas y ciudadanos: Todas aquellas comunidades, consejos indígenas o ciudadanos que derivado de una resolución jurisdiccional hayan accedido a la transferencia y manejo directo de sus recursos públicos;

Del marco jurídico anteriormente mencionado, se puede apreciar que el legislador busca que las comunidades indígenas a través de sus autoridades tradicionales o representativas puedan acceder al ejercicio directo de sus recursos públicos a que tienen derecho, con el fin de abatir las carencias de sus propias comunidades, mediante el impulso al desarrollo regional, pero con un compromiso

de transparencia y rendición de cuentas de dichos recursos. (Villaseñor Aguirre, 2019)

Es así que, la legislación nacional, de igual forma, contempla las bases normativas necesarias para que coexista el modelo de autogobierno y presupuesto directo en las comunidades indígenas que a partir de sus usos y costumbres realizan funciones de gobierno con el presupuesto público, pero en un marco de diálogo y respeto del sistema jurídico positivo.

3.5.2 Consulta previa libre e informada para transitar al autogobierno y adquirir el presupuesto directo

Uno de los derechos centrales en la relación entre las comunidades indígenas y las instituciones del sistema mestizo es la consulta previa, libre e informada, misma que constituye el mecanismo de diálogo intercultural para construir decisiones que mediante consensos que puedan beneficiar a las comunidades originarias. Es la puerta de entrar a la relación entre el respeto de las comunidades indígenas y las instituciones del Estado mexicano.

Ante ello, el fundamento legal del derecho a la consulta previa, libre e informada se ubica en el Convenio 169 de la OIT, en la DNUDPI, en los artículo 2º de la CPEUM, 3º de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, 117 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, así como, 73, 74, 75 y 76 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán y el Reglamento Interior del Instituto Electoral de Michoacán, para la consulta previa, libre e informada.

La consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada es un derecho colectivo de los indígenas que les ayuda a prevenir que puedan ser violentados sus derechos y se sustenta en principios internacionales como la libre determinación, la igualdad, la identidad cultural, el pluralismo, el respeto a la tierra,

territorio recursos naturales. (CNDH C. N., 2016). El objetivo de la consulta es llegar a un acuerdo e incluso lograr un consentimiento para transitar al autogobierno y presupuesto directo, sin que haber interferencias, ni presiones y siempre llevándose con medidas legas y adecuadas que el Instituto Electoral de Michoacán IEM implementa en sus consultas.

Las comunidades tienen el derecho a la libre determinación, ya que tiene la capacidad jurídica para autoderminarse y autogobernarse en las cuestiones locales e internar bajo sus propios usos y costumbres. En el modelo de consulta en el Estado de Michoacán, los actores principales que intervienen en el proceso de la consulta para el presupuesto directo son las comunidades indígenas, el Instituto Electoral de Michoacán y los Ayuntamientos, respetando en todo momento los principios que regula la consulta previa, libre e informada, los pasos a seguir son:.

1. Presentación de la solicitud ante el IEM

El primer paso comienza con la presentación formal de una solicitud de consulta por parte de la comunidad indígena ante el IEM, relativa al presupuesto directo, misma que debe estar firmada por las autoridades representantes de la Autoridad Comunal, con el anexo de los nombramientos que así lo acrediten. La autoridad que invariablemente debe de firmar la solicitud es el Jefe de Tenencia, en tanto el derecho al presupuesto directo es reconocido en la Ley Orgánica Municipal, para las tenencias como unidades submunicipales en Michoacán.

2. Calificación de Solicitud del IEM

La solicitud de se turna a la Comisión para la atención de los derechos de los pueblos indígenas del mismo Instituto, en donde, de ser el caso, se hace el requerimiento de información documental complementaria a la comunidad, y una vez evaluada la solicitud se admite o se desechado. En caso de ser admitida la solicitud, se tienen 15 días para realizar el IEM en conjunto las autoridades o

representantes de la comunidad la consulta. (Código Electoral del Estado de Michoacán)

3. Trabajos preparativos de la consulta

Posteriormente, y una vez avalada la procedencia de la solicitud, se inician con los trabajos preparativos, que son referentes a la organización de la consulta, estos preparativos se llevan en conjunto entre la Comisión para la atención de los derechos de los pueblos indígenas del IEM y la comunidad indígena solicitante a través de una comisión que se forma para tal efecto, en la cual, se requiere tener especial cuidado al respeto de los principios que rigen una consulta establecidos por ser endógeno, libre, pacífico, informado, democrático, equitativo y auto-gestionado pero sobre todo respetando los derechos humanos de los pueblos indígenas establecidos en las constitución federal, local e instrumentos internacionales. Lo anterior, teniendo claridad en la fijación de la fecha, lugar, mecanismo de votación, idioma y cualquier otro pormenor que se requiera para realizar la consulta.

4. Momento de la consulta

Dicho momento abarca la fase informativa y la fase consultiva que se llevará a cabo al interior de la comunidad indígena que lo solicita, respetando en todo momento los puntos que anteriormente se habían establecido en la parte de los trabajos preparativos de la consulta, todo para obtener el consentimiento de la comunidad en relación a su deseo de autogobernarse y administrar directamente la parte proporcional del presupuesto directo que le corresponde, siempre en observancia de autoridades estatales en un pleno compartido.

4.1 Fase informativa

Esta fase se refiere al momento en el que se informa y se hace del conocimiento a la totalidad del universo a consultar sobre las características y métodos sobre el

autogobierno y el ejercicio del presupuesto directo. Asimismo, ellos podrán apoyarse de diferentes organismos y/o asociaciones que complementen la información sobre el tema.

En ella además, se abre el espacio para que los integrantes de la asamblea ante la que se lleva la consulta, puedan realizar preguntas o comentar aspectos propios de las obligaciones, derechos o mecanismos para el ejercicio del presupuesto directo.

4.2 Fase consultiva

Esta fase se traduce en la parte central del derecho, ya que consiste en el momento en el que el universo participativo de la comunidad da su consentimiento o no respecto del presupuesto directo, esto es, de si es su interés acceder y ejercer el presupuesto de forma directa, o mantenerse mediante el modelo de partidos políticos y el sistema de gobierno municipal en la figura del Ayuntamiento. En dicho momento, la autoridad del IEM formula tres preguntas a la comunidad, respetando los mecanismo establecidos en donde sólo hay dos respuestas, “si” o “no”, para posteriormente hacer un conteo de mayorías.

- ¿Están de acuerdo con autogobernarse mediante el ejercicio del presupuesto directo, una vez que la comunidad haya cumplido con los requerimientos y tramites fiscales necesarios para recibirlo?
- ¿Están de acuerdo con ejercer todas las funciones de gobierno, establecida en el artículo 118 de la Ley Orgánica Municipal de Michoacán y que, en consecuencia, se transfiera a la comunidad la parte proporcional, conforme al criterio poblacional de todos los fondos y ramos estatales y federales que recibe el ayuntamiento para cumplir dichas funciones?
- ¿Están de acuerdo con que sea un consejo comunal integrado de manera paritaria y de acuerdo con los usos y costumbres de la comunidad,

el que administre dicho presupuesto y sea responsable de su manejo ante la Auditoría Superior de Michoacán?

Ante ello, la respuesta de cada pregunta por parte de la asamblea (la cual puede participar en diversas formas como es levantando la mano, en filas, o bien a través de boletas) se construye el sentido que debe de cumplirse y respetarse por todas las autoridades del sistema de gobierno mestizo.

5. Calificación de la consulta por parte del IEM

Esta última etapa por parte del IEM se refiere a la conclusión de las etapas previas a la aprobación del presupuesto directo a la comunidad indígena. Dicha etapa se traduce en la valoración de cada etapa conforme a la Ley y al reglamento de consultas, que de cumplirse, se califica como válida por la Comisión del IEM y posteriormente se propone al Consejo General del IEM para que, como máxima autoridad electoral, valide la consulta previa, libre e informada respecto del presupuesto directo. Por ello, se recomienda que esta validación sea expedita e idealmente dentro de los 5 días hábiles (Código Electoral del Estado de Michoacán) posteriores a su realización, mismo que deberá ser notificado al Ayuntamiento y a los representantes de la comunidad.

Posteriormente, a la consulta previa libre e informada que realiza el IEM; se adhieren otros actores principales del poder ejecutivo para dar trámite al presupuesto directo que ejercerán las comunidades indígenas, tales como: La Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Finanzas y Administración, la Auditoría Superior del Estado, la Secretaría de Seguridad Pública, la Comisión de Asuntos Indígenas y la Secretaría de Desarrollo Municipal, así como el Municipio al que pertenecía la comunidad que quiere transitar al presupuesto directo, en este último caso se convierte en un actor fundamental, en tanto tiene la obligación de respetar los derechos humanos conforme el artículo 1 de las constituciones federal y local del estado, por lo que debe de avalar en sesión de cabildo, el presupuesto directo

a partir del principio poblacional, y con ello, la transferencia del mismo a la comunidad indígena respectiva.

1. Acuerdo de Cabildo

El presidente municipal convocará a sesión de cabildo para validar el acuerdo emitido por el IEM, declarando la validez de la consulta libre, previa e informada a la comunidad indígena, la cual, determinó autogobernarse y administrar los recursos presupuestales de manera directa y autónoma. Dicha sesión debe de cumplir con los parámetros legales, pero principalmente se constituye en la herramienta jurídico administrativa para que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 115 fracción IV último párrafo de la CPEUM, en tanto es la autorización del Ayuntamiento para que otra entidad diferente a ella, administre el presupuesto público, y a la vez dicho acuerdo se constituye en la garantía de ejercicio del derecho a la autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas para ejercer el autogobierno y acceder al presupuesto directo. Por lo que la participación del Ayuntamiento se convierte en una instancia fundamental para el cumplimiento de los derechos humanos de las comunidades indígenas.

2. Notificación a la Secretaría de Finanzas y su respuesta

Posteriormente, la comunidad le notificará a la Secretaría de Finanzas y Administración el acuerdo de cabildo, quien a su vez le solicita a la comunidad los siguientes requisitos:

- Acta Constitutiva ante Notario, donde se resume la forma de organización de la comunidad.
- Identificación Oficial de los representantes de la comunidad.
- Documentos que avalen su estatus tributario ante SAT
- Cuentas bancarias de la comunidad para la dispersión del recurso
- Medios de comunicación para recibir notificaciones

A su vez, la Secretaría de Finanzas debe de dar una respuesta en un plazo no mayor a 3 días. (Código Electoral del Estado de Michoacán)

3. Constancia para tramitar el RFC ante el INPI

Como parte del cumplimiento de lo señalado en la Ley Orgánica Municipal, la comunidad deberá solicitar ante el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas una constancia que acredite que su comunidad cuenta con población indígena y que por tanto, es una comunidad indígena, ello a efecto de lograr que posteriormente se puedan realizar los trámites ante el SAT,

4. Tramitar RFC

Asimismo, deberán asistir ante el Servicio de Administración Tributaria, a fin de obtener:

- 309/CFF Solicitud de inscripción en el RFC de Pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas.
- 310/CFF Solicitud de generación del Certificado de e.firma de pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas.

Dicho requisito es un elemento central en la legalización del uso del recurso público, en tanto contar con el registro ante el SAT permite que se puedan y deban llevar a cabo actos legalmente dentro del sistema financiero mexicano y con ello, no solamente cumplir con la normativa propia de la materia fiscal, sino que, además, permite la intervención de las diversas instancias gubernamentales encargadas de participar en las diversas etapas del sistema fiscal y financiero en México, desde los bancos, el SAT, Auditoría Superior de la Federación y la del Estado, así como otras entidades propias de ambos sistemas propios del modelo económico.

5. Apertura de cuentas Bancarias

Posteriormente, las comunidades indígenas deberán asistir a un Banco para la apertura de su cuenta bancaria a fin de que se les sea transferido el recurso proporcional que les corresponde (fondo 3, 4 y 28). En este caso, el marco regulatorio de los fondos disponibles para las comunidades indígenas es el artículo 116 y 118 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en el que se estipula que, toda comunidad que haya decidido transitar al ejercicio del autogobierno y presupuesto directo, podrá gozar de autonomía en la gestión y ejecución de los recursos presupuestales, así como la obligación de prestar los servicios públicos que anteriormente brindaba el municipio.

La apertura de cuentas bancarias, mantiene la congruencia del modelo de autogobierno y presupuesto directo con las diversas instancias y normativa propia del sistema fiscal y financiero, en tanto, contar con las cuentas bancarias, permite que se cuenten con registros de las transferencias bancarias, que se utilicen las herramientas bancarias para el uso del recurso público y generar certeza y transparencia en la administración del dinero por parte de las comunidades indígenas.

6. Depósito de la Secretaría de Finanzas a la comunidad

Una vez reunidos cada uno de los documentos y avalados por la Secretaría, está, podrá depositar el recurso que le corresponde la comunidad de acuerdo al criterio poblacional, de cada uno de los 3 fondos de donde se puede obtener recursos, las transferencias siguen las mismas reglas que se tienen para el caso de las transferencias a los Estados y a los Municipios, solo que en el caso de las comunidades indígenas, serán depositados directamente a las cuentas habilitadas para tal efecto.

7. Fiscalización

Finalmente como todo ente público que ejerce recurso económico debe apegarse a los criterios de Transparencia y rendición de cuentas que se lleva a cabo mediante la Auditoría Superior de Michoacán quien deberá llevar de la mano, acompañar y asesorar en todo momento a la comunidad indígena para garantizar la eficiencia presupuestal.

De la misma manera, las comunidades indígenas están sujetas a la fiscalización de las entidades federales como es la Auditoría Superior de la Federación.

3.5.2 Comunidades con presupuesto directo en Michoacán

La apertura de la representación por conducto de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas, son derechos fundamentales de carácter colectivo, que permiten ejercer nuevas formas de representación y formas de gobierno distintas. (Urquiza Martínez, Las nuevas formas de representación política en un Estado Constitucional de Derecho, 2019) En la actualidad, los mecanismos para acceder al ejercicio del derecho del autogobierno indígena y la administración directa se clasifican por tres categorías:

1. Por convenios debidamente entre los ayuntamientos y las comunidades indígenas,
2. Mediante resoluciones de los Tribunales Electorales y
3. Por el procedimiento establecido en la Ley Orgánica Municipal, así como en el Código Electoral del Estado de Michoacán.

Actualmente, los pueblos indígenas que han ejercido su derecho de libre determinación, mediante una participación libre e informada en los últimos años son el purépecha, mazahua, otomí y nahua, de los cuales, son 38 de comunidades, las que actualmente ya cuentan con su presupuesto directo, la cual mediante una tabla se muestra a continuación el nombre de la comunidad y el municipio del cual emana:

Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”

Tabla 4 Comunidades con autogobierno y presupuesto directo

No.	Comunidad indígena	Municipio	Población Municipio	No. Poblacional comunal	% Poblacional del municipio	Forma de adquisición autogobierno	Fecha autogobierno	Presupuesto directo
1	Comachuen	Nahuatzen	32,598	6,213	19.06%	Convenio debidamente formalizado entre el Ayuntamiento y la comunidad	28/02/2020	nov-18
2	Santa Cruz Tanaco	Cherán	20,586	3,071	14.92%	Convenio debidamente formalizado entre el Ayuntamiento y la comunidad	22/01/2012	may-12
3	Tarecuato	Tangamandapio	31,716	10,448	32.94%	Convenio debidamente formalizado entre el Ayuntamiento y la comunidad	17/10/2020	feb-21
4	San Francisco Pichátaro	Tingambato	16,325	5,696	34.89%	Resolución del Tribunal Electoral	22/07/2016	nov-16
5	Santiago Azajo	Coeneo	20,965	1,614	7.70%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	19/07/2021	mar-23
6	Ahuirán	Paracho	39,657	2,147	5.41%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	06/04/2023	dic-23
7	Pamatácuaro	Los Reyes	78,935	3,729	4.72%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	08/08/2023	nov-23
8	Quinceo	Paracho	39,657	3,191	8.05%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	07/09/2023	-
9	Crescencio Morales	Zitácuaro	157,056	547	8.05%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	28/02/2021	abr-22
10	Donaciano Ojeda	Zitácuaro	157,056	1,250	8.05%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	25/02/2021	abr-22

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
"El caso Michoacán"**

11	San Cristóbal	Ocampo	26,383	895	3.61%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	02/03/2023	jul-23
12	San Francisco Peribán	Peribán	29,389	2,388	3.61%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	11/08/2022	feb-23
13	Tupataro	Huiramba	9,015	726	8.05%	Resolución del Tribunal Electoral	15/11/2023	-
14	Turícuaru	Nahuatzen	32,598	4,094	12.56%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	19/11/2021	mar-22
15	San Isidro	Los Reyes	78,935	1,763	2.23%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	01/05/2023	mar-22
16	Pomacuarán	Paracho	39,657	1,779	4.49%	Convenio debidamente formalizado entre el Ayuntamiento y la comunidad	07/01/2024	mar-22
17	San Pedro Ocumicho	Charapan	13,539	3,872	28.60%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	01/02/2022	oct-22
18	Santa María Sevina	Nahuatzen	32,598	4,020	12.33%	Resolución del Tribunal Electoral	28/09/2019	mar-20
19	Jarácuaro	Erongarícuaro	15,715	3,363	21.40%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	31/08/2021	dic-22
20	San Benito Palermo	Los Reyes	78,935	1,386	1.76%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	09/03/2022	ago-22
21	Zacán	Los Reyes	78,935	823	1.04%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	25/05/2022	feb-23
22	Nuevo Zirosto	Uruapan	356,786	2,809	0.79%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	09/12/2022	jul-23
23	Sicuicho	Los Reyes	78,935	2,313	2.93%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	30/11/2022	jun-23

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

24	San Matías el Grande	Ciudad Hidalgo	71,528	5,164	7.22%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	22/01/2023	-
25	Isla Tecuena	Pátzcuaro	98,382	296	0.30%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	17/04/2023	mar-24
26	Tomendan	Taretan	15,589	1,558	9.99%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	21/04/2023	may-24
27	Arantepacua	Nahuatzen	32,598	3,505	10.75%	Resolución del Tribunal Electoral	12/04/2018	may-18
28	Santa Fe de la Laguna	Quiroga	27,176	5,393	19.84%	Resolución del Tribunal Electoral	01/04/2021	jul-21
29	Janitzio	Pátzcuaro	98,382	2,352	2.39%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	04/02/2022	abr-22
30	La Cantera	Tangamandapio	31,716	5,113	16.12%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	04/06/2021	ago-21
31	San Ángel Zorumucapio	Ziracuaretiro	18,402	5,788	31.45%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	08/06/2021	ago-21
32	Angahuan	Uruapan	356,786	6,727	1.89%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	22/12/2021	abr-22
33	Cheranátzicurin	Paracho	39,657	2,942	7.42%	Convenio debidamente formalizado entre el Ayuntamiento y la comunidad	10/03/2020	jul-20
34	San Felipe de los Herreros	Charapan	13,539	2,002	14.79%	Resolución del Tribunal Electoral	29/05/2017	jul-17
35	Carapan	Chilchota	40,560	6,867	16.93%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	05/04/2022	sep-22
36	J. Jesús Díaz Tsirio	Los Reyes	78,935	2,689	3.41%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	06/04/2022	nov-22
37	El Coire	Aquila	24,676	540	2.19%	Procedimiento establecido en la Ley	15/02/2023	jun-23

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

						Orgánica municipal		
38	Carpinteros	Zitácuaro	157,056	727	2.19%	Procedimiento establecido en la Ley Orgánica municipal	06/08/2023	dic-23

Elaboración propia. Información del Periódico Oficial del Estado de Michoacán y del Instituto Electoral del Estado de Michoacán.

Como se puede apreciar, cada vez son más las comunidades que solicitan ejercer de manera directa los recursos públicos que les corresponden a través de sus autoridades tradicionales. A través de diversas reformas, se ha logrado un avance importante para el reconocimiento del derecho de las comunidades indígenas del ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno vinculado con la participación política efectiva y la administración directa de los recursos que les corresponden. (Villaseñor Aguirre, 2019) Tal es el caso del Procedimiento establecido en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.

3.6 Fondos sobre los cuales accede el presupuesto directo en Michoacán

Las aportaciones federales son ingresos para los estados, municipios y actualmente para las comunidades en Michoacán, en muchas ocasiones para estos últimos es la única fuente de recursos que obtienen. A través de dichas aportaciones se busca fortalecer la descentralización administrativa, disminuir los problemas de desarrollo económico impulsando el progreso en las regiones que más lo necesitan y disminuyendo la brecha pobreza en las regiones.

En el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal, considera que las aportaciones federales son los recursos que la federación transfiere a los estados y municipios condicionados a que se apliquen fines específicos, estos se materializan en el Ramo 33 en Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), dicho ramo tiene como objetivo principal y fundamental el cumplimiento de las líneas de acción del Plan

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Nacional de Desarrollo, así como los planes estatales, en donde se encuentran los temas prioritarios en temas gubernamentales para el desarrollo local y regional, mismos que se mencionan a continuación:

Tabla 5 El ramo 33 y la conformación de fondos en base al art. 25 de la Ley de Coordinación Fiscal

<h1 style="margin: 0;">Ramo 33</h1>							
I. Fondo de Aportaciones para la Nómia Educativa (FONE)	II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)	V. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y Distrito Federal (FAS)	VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFE)

Elaboración propia. Información en base al artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Las aportaciones destinadas de manera específica a los municipios a través del Ramo 33, provienen de dos de los ocho fondos que los conforma, dichos fondos son FAISM y FORTAMUN, ambos fondos son entregados directamente a las entidades federativas, y estos a su vez deberán ser distribuidos bajo ciertos criterios y formulas definidas que se ubican en los artículo 35 en lo referente a la infraestructura y 36 en la relación con el fortalecimiento municipal y de las demarcaciones territoriales , mismos que son regulados por la Ley de Coordinación Fiscal.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”

El FAIS atiende financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a la población de extrema pobreza, localidades con alto muy algo nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

Tabla 6 Mecanismos de distribución de los recursos

Fondo	¿Cómo se determina el monto?	¿Cómo se distribuye?	¿A qué se destina?
-------	------------------------------	----------------------	--------------------

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

<p style="text-align: center;">III.FAISM</p> <p style="text-align: center;">FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL</p>	<p>El fondo se determina a partir del 2.197% de la Recaudación Federal Participable RFP</p>	<p>Se distribuye tomando en cuenta cuatro criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Población de dos salarios mínimos; -Población ocupada mayor de 15 años que no sepan leer o escribir; -Población que habite en viviendas particulares sin drenaje. -Población que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad. 	<p>De acuerdo al artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Agua potable. -Alcantarillado, drenaje y letrinas. -Urbanización municipal. -Electrificación rural y de colonias pobres. -Infraestructura básica de salud -Infraestructura básica de educativa. -Mejoramiento de vivienda -Caminos Rurales. -Infraestructura productiva rural. -(2% de FAISM se puede disponer para programas de desarrollo institucional.
--	---	--	---

Elaboración propia. Información recaba de la Ley de Coordinación Fiscal

De acuerdo al artículo 33 de la LCF, en el apartado a), enfatiza el destino exclusivo de los recursos de FAISM para obras, acciones sociales básicas, inversiones con beneficio directo a la población, tomando en cuenta sus criterios de distribución en rezago social y pobreza extrema, tratando de cubrir necesidades

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

básicas para la población. El artículo en mención, fracción II, inciso b), busca “Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar”, con la finalidad de disminuir el rezago social y promoviendo la organización de la población para un fin común. (Ley de Cordinación Fiscal, 2013)

Es preciso mencionar que los criterios son utilizados para medir la marginación y pobreza por instituciones tales como Consejo Nacional de Población CONAPO, Consejo Estatal de Población COESPO e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI, este último es quien proporcional al información estadística, para determinar el monto que recibe cada municipio de acuerdo al rezago social que tiene cada uno.

Asimismo, las comunidades que ejercen el fondo III tienen la obligación de considerar la transparencia de los recursos, información pertinente sobre el avance de las obras, que las obras realizadas estén apegadas a la conservación del medio ambiente y proporcionar información a la secretaria de desarrollo social que sea pertinente para la evaluación y avance de las obras.

Por su parte, el FORTAMUN, se enfoca en fortalecer los temas relacionados con el cumplimiento de obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades directamente vinculada con la seguridad pública.

Cabe destacar que la distribución a las entidades federativas se calendarizan durante el ejercicio fiscal del recursos que les corresponden como es el caso del ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, en el cual, se incluyen ambos fondos, tomando como referencia el artículo 6º y 2º de la

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Ley de Coordinación Fiscal, los municipios percibirán cuando menos el 20% de los recursos percibidos por las entidades federativas en ISR.

En Michoacán existen 113 municipios, 364 jefaturas de tenencias y 2650 encargaturas del orden. Por lo menos 129 jefaturas de tenencia tienen población indígena y son potencialmente solicitantes del presupuesto directo, así que el panorama es complejo, si se suman también a las encargaturas del orden, y la demanda central que han tenido los movimientos indígenas en el estado es el presupuesto directo.

Es preciso mencionar que históricamente las comunidades han padecido de manera discriminatoria e inequitativamente la distribución de los recursos públicos por parte de las administraciones municipales y son ellas quienes tienen la capacidad de identificar de primera mano la problemática que les aqueja. Por lo que, las comunidades han buscado garantizar sus derechos de autodeterminación, autonomía y autogobierno, mediante la administración directa de parte proporcional del presupuesto municipal que les corresponde a la comunidad, en atención al criterio poblacional.

El objetivo principal es que puedan autogobernarse y que se les asigne directamente el recurso público que le corresponda a la comunidad para que ya no sean administrados por el Ayuntamiento, con lo cual, el presupuesto se pueda ejercer para la comunidad mediante sus usos y costumbres. Asimismo, estarán obligados a asumir y brindar todos los servicios, atribuciones y funciones que prestaba el H. Ayuntamiento del que formaban parte.

El mecanismo de distribución de ambos fondos se hace mediante la transferencia de recursos que se lleva directamente entre la Secretaría de Finanzas del Estado y las comunidades que cuentan con presupuesto directo. El criterio que la Secretaría de Finanzas se basa es en el porcentaje que le corresponde a la comunidad de los recursos que ingresen a la hacienda municipal, para lo cual se considera el criterio

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

de proporcionalidad poblacional con relación al total de habitantes en el municipio, tomando en cuenta el censo poblacional de INEGI.

El porcentaje proporcional de recursos que le correspondiente a las comunidades con autogobierno y presupuesto directo, así como el Fondo Federal para la Infraestructura Social Municipal y el Fondo Federal para Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales que se destina para todo lo que tiene que ver con Seguridad Municipal dichas cantidades actualizadas para el año 2024 se reflejan en la siguiente tabla:

Tabla 7Presupuesto de FAIS 2024 a comunidades indígenas

No	Comunidad Indígena	Municipio	Población Comunidad	Porcentaje Poblacional respecto municipio	Total, participaciones y aportaciones 2024	FONDO III 2024	FONDO IV 2024	FONDO XXVIII 2024
1	Comachuen	Nahuatzen	6,213	19.06%	\$29,813,400	\$12,236,453	\$5,837,321	\$11,739,626
2	Santa Cruz Tanaco	Cherán	3,071	14.92%	\$14,928,854	\$5,672,477	\$2,885,629	\$6,370,748
3	Tarecuato	Tangamandapio	10,448	32.94%	\$42,482,140	\$13,603,315	\$9,815,258	\$19,063,566
4	San Francisco Pichátaro	Tingambato	5,696	34.89%	\$24,689,519	\$6,336,294	\$5,351,234	\$13,001,991
5	Santiago Azajo	Coeneo	1,614	7.70%	\$7,594,116	\$2,470,364	\$1,516,650	\$3,607,103
6	Ahuirán	Paracho	2,147	5.41%	\$8,699,069	\$2,948,640	\$2,015,658	\$3,734,770
7	Pamatácuaro	Los Reyes	3,729	4.72%	\$24,439,741	\$4,666,355	\$7,571,729	\$12,201,656
8	Quinceo	Paracho	3,191	8.05%	-	-	-	-
9	Crescencio Morales	Zitácuaro	547	8.05%	\$26,886,983	\$8,342,925	\$7,481,044	\$11,063,014
10	Donaciano Ojeda	Zitácuaro	1,250	8.05%	\$7,424,414	\$2,303,766	\$2,065,772	\$3,054,876
11	San Cristóbal	Ocampo	895	3.61%	\$22,519,710	\$8,843,869	\$4,140,681	\$9,535,160
12	San Francisco Peribán	Peribán	2,388	3.61%	\$8,074,351	\$884,089	\$2,244,787	\$4,945,476
13	Tupataro	Huiramba	726	8.05%	-	-	-	-
14	Turícuaro	Nahuatzen	4,094	12.56%	\$19,646,186	\$8,063,476	\$3,846,629	\$7,736,081
15	San Isidro	Los Reyes	1,763	2.23%	-	-	-	-

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”

16	Pomacuarán	Paracho	1,779	4.49%	-	-	-	-
17	San Pedro Ocumicho	Charapan	3,872	28.60%	\$22,020,282	\$8,698,107	\$3,637,913	\$9,684,262
18	Santa María Sevina	Nahuatzen	4,020	12.33%	\$19,286,423	\$7,915,816	\$3,776,189	\$7,594,417
19	Jarácuaro	Erongarícuaro	3,363	21.40%	\$15,669,183	\$4,671,587	\$3,159,569	\$7,838,026
20	San Benito Palermo	Los Reyes	1,386	1.76%	\$4,212,923	\$804,386	\$1,305,215	\$2,103,322
21	Zacán	Los Reyes	823	1.04%	\$2,489,454	\$475,319	\$771,263	\$1,242,872
22	Nuevo Zirosto	Uruapan	2,809	0.79%	\$7,495,708	\$1,340,088	\$2,648,102	\$3,507,519
23	Sicuicho	Los Reyes	2,313	2.93%	\$7,013,559	\$1,339,120	\$2,172,886	\$3,501,553
24	San Matías el Grande	Ciudad Hidalgo	5,164	7.22%	-	-	-	-
25	Isla Tecuena	Pátzcuaro	296	0.30%	-	-	-	-
26	Tomendan	Taretan	1,558	9.99%	-	-	-	-
27	Arantepacua	Nahuatzen	3,505	10.75%	\$16,815,008	\$6,901,462	\$3,292,298	\$6,621,248
28	Santa Fe de la Laguna	Quiroga	5,393	19.84%	\$21,322,896	\$5,455,493	\$5,065,554	\$10,801,850
29	Janitzio	Pátzcuaro	2,352	2.39%	\$7,962,643	\$2,215,516	\$2,209,089	\$3,538,037
30	La Cantera	Tangamandapio	5,113	16.12%	\$20,789,681	\$6,657,117	\$4,803,338	\$9,329,225
31	San Ángel Zurumucapio	Ziracuaretiro	5,788	31.45%	\$26,567,757	\$7,781,827	\$5,437,326	\$13,348,603
32	Angahuan	Uruapan	6,727	1.89%	\$18,407,182	\$3,290,849	\$6,502,933	\$8,613,400
33	Cheranátzicuirin	Paracho	2,942	7.42%	\$11,931,070	\$4,044,161	\$2,764,544	\$5,122,365
34	San Felipe de los Herreros	Charapan	2,002	14.79%	\$11,387,412	\$4,498,077	\$1,881,285	\$5,008,050
35	Carapan	Chilchota	6,867	16.93%	\$27,766,959	\$9,684,114	\$6,451,410	\$11,631,435
36	J. Jesús Díaz Tsirio	Los Reyes	2,689	3.41%	\$8,162,538	\$1,558,499	\$2,528,854	\$4,075,186
37	El Coire	Aguila	540	2.19%	\$39,290,453	\$12,477,395	\$4,415,729	\$22,394,328
38	Carpinteros	Zitácuaro	727	2.19%	\$2,439,450	\$756,952	\$678,754	\$1,003,745
					APORTACIONES Y PARTICIPACIONES 2024	FONDO III	FONDO IV	FONDO XXVIII
					\$528,229,064	\$166,937,908	\$118,274,643	\$243,013,510

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Elaboración propia. Información recaba del Periódico oficial del Estado de Michoacán y de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno de Michoacán.

A partir, de que las comunidades indígenas de Michoacán ejercen el presupuesto directo tienen la capacidad de administrar los recursos, con el objetivo claro y central de aplicarlo en los rubros correspondientes que contribuyan a resolver los problemas más sensibles que afecten a su comunidad. En el caso de las aportaciones del ramo 33 son recursos etiquetados en la que las comunidades indígenas están obligados a ejercerlos en los programa específicos para obra y seguridad.

El aprovechamiento al recurso económico de las comunidades indígenas que han transido por el autogobierno y el ejercicio del presupuesto directo han conseguido importantes mejorías cuantitativas y cualitativas, ya que han ejecutado más obras de mayor calidad con el mismo dinero que solían administrar los Ayuntamientos, también han realizado obras adecuándolas a las necesidades de las comunidades que manifiestan en sus Asambleas, pues estas definen la creación y supervisión de la implementación de las obras mediante un la vigilancia de comités vecinales temporales.

Este cuarto orden de gobierno integrado por comunidades indígenas cuenta con una fiscalización que no cuenta ningún otro orden de gobierno, ya que las autoridades del Consejo Comunal que representan a las comunidades indígena están comprometidas en informar a la comunidad mediante asamblea el desglose del gasto público local que ejercieron de manera clara y minuciosa. Por lo que, cualquier desvío o mala administración del recurso de los representantes, es la comunidad, la primera en demandar la destitución del cargo de la persona o en su totalidad del Consejo Comunal, trayendo consigo el deshonor público de la persona responsable.

Es así como los fondos públicos se gestiona bajo la triple vigilancia de las asambleas, la general y de barrios, el Consejo Mayor y la Auditoría Superior de

Michoacán, un diseño institucional único en su tipo que evita la corrupción mediante la estructura que están diseñadas.

Por su parte, la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de cuentas del Estado de Michoacán vigente, regula en sus artículos 2, 3 fracciones IV y IX, 41, 42, 46 y 88 la rendición de cuentas que deben realizar las comunidades indígenas, Consejos Indígenas o Ciudadanos derivados de una resolución jurisdiccional accedieran a la transferencia y manejo de sus recursos públicos.

3.7 Conclusión capitular

El bloque de constitucional conformado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales, Leyes Generales, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, leyes locales, jurisprudencia, normas, principios y reglas construidas a partir de la organización social, cultural y política en que viven las comunidades y pueblos indígenas es que se consideran los derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno.

El reconocimiento y garantía de los derechos colectivos en las comunidades indígenas a la autonomía, autodeterminación, autogobierno, a la consulta libre, previa e informada y el acceso al presupuesto directo constituyen elementos básicos para que las 38¹ comunidades indígenas que se han adherido al autogobierno y presupuesto directo en Michoacán puedan lograr el equilibrio necesario y fundamental para el avance democrático y sean ellas quienes determinen libremente el ejercicio de los recursos en sus localidades desde una visión local.

¹ Comachuen, Santa Cruz Tanaco, Tarecuato, San Francisco Pichataro, Santiago Azajo, Ahuiran, Pamatacuaro, Quinceo, Cresencio Morales, Donaciano Ojeda, San Cristobal, San Francisco Periban, Tupataro, Turicuario, San Isidro, Pomacuaran, San Pedro Ocumicho, Santa María Sevina, Jarácuaro, San Benito Palermo, Zacan, Nuevo Zirosto, Sicuicho, San Matías el Grande, Isla la Tecuena, Tomendan, Arantepacua, Santa Fe de la Laguna, Janitzio, La Cantera, San Ángel Zurumucapio, Angahuan, Cheranátzicurin, San Felipe de los Herreros, Carapan, J.Jesús Díaz Tsirio, El Coire y Carpinteros.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

De igual manera se han logrado reformas legales para que se reconozcan sus formas de organización en materia de seguridad, obra pública, salud, cultural, económico y electoral, así como el ejercicio de sus derechos de participación política. Mediante programas estatales como: FAIESPUM, FORTAPAZ, obras por Cooperación, Obras 2.5, así como el apoyo a la seguridad, a partir de la reforma al artículo 104 fracción III de la Ley de Seguridad y la emisión de un reglamento que ha permitido fortalecer un cuarto nivel de instituciones de seguridad como lo son las Kuarichas, rondas o rondines comunales.

Teniendo claro el contexto político, social, económico, jurídico y cultural de las comunidades indígenas, su lucha constante continúa ya que no solo se trata de ejercer recursos públicos, sino de construir otras formas de gobierno, de democracia y hasta de administración pública que estén inspiradas en sus usos y costumbres más incluyentes.

Aún quedan temas pendientes por enfrentar en cuanto a la fiscalización y etapas posteriores del autogobierno y presupuesto directo que están ejerciendo actualmente las comunidades indígenas de Michoacán, así como reformas estructurales en el estado que replanteen todo el diseño institucional, económico, político y cultural a efecto de lograr una transformación que trace una ruta a las instituciones a partir de un modelo comunitario.

CAPÍTULO IV.

EL CARÁCTER AUTÓNOMO Y LIBRE DETERMINACIÓN DE LAS COMUNIDADES ORIGINARIAS DE AUTOGOBIERNO Y PRESUPUESTO DIRECTO EN MATERIA FISCAL

“Queremos autoridades que trabajen para el pueblo y no que vendan territorios y recursos que son del pueblo. Elegimos autoridades para que hagan obras para nuestro desarrollo y no que nos entierren en la miseria. Haremos respetar la constitución”. –Christian Aguinda Presidente del Pueblo Originario de la Nacional Kichwa del Cantón San Clara (PONAKICSO), Ecuador.

SUMARIO: 4.1 Introducción Capitular 4.2 El alcance de la autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo en materia fiscal. 4.3 El federalismo fiscal y el funcionamiento de las comunidades indígenas. 4.4 La realidad de las comunidades indígenas que ejercer presupuesto directo frente al federalismo fiscal. 4.5 Cambios en el modelo de federalismo fiscal frente a las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo en Michoacán. 4.6 Desafíos de las comunidades de autogobierno y presupuesto en la ejecución, comprobación y fiscalización 4.7 Conclusión capitular.

4.1 Introducción capitular

A partir de la visión de las comunidades indígenas en Michoacán en la que se han logrado abrir caminos para el autogobierno y el acceso al presupuesto directo, se puede potenciar el sentido de que las comunidades ejerzan el presupuesto que les corresponde sin que exista un intermediario como es el Ayuntamiento, lo que le permite constituirse y presentarse como una autoridad encargada de ejercer el presupuesto de forma directa a partir de los principios de autonomía y libre determinación, lo que se traduce en que se constituyen en personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que a su vez les permite convertirse en autoridad encargada de prestar los servicios y cumplir con las obligaciones que anteriormente le correspondían realizar al Ayuntamiento. De igual forma, asumen el

derecho de recibir el recurso económico con el que podrán cumplir con esas obligaciones y llevar a cabo los servicios.

La determinación de la comunidad de autogobernarse y con ello realizar las acciones y cumplir con las obligaciones que anteriormente realizaba el Ayuntamiento, se traduce en el sentido de una autoridad que, por tanto, se sujeta a las condiciones, requisitos y circunstancias que se encuentran dentro del derecho fiscal. Por lo que, los representantes elegidos por la asamblea serán los actores involucrados que jugaran un papel determinante y fundamental, partiendo de la reformulación de responsabilidades. (Urquiza Martínez, Las nuevas formas de representación política en un Estado Constitucional de Derecho, 2019) De esa forma, y como se mencionó en capítulos anteriores, las comunidades originarias al acceder al presupuesto directo, se convierten en sujetos dentro del derecho fiscal.

Si bien la diversas leyes y normativas del derecho fiscal no menciona expresamente a las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo, lo cierto es que bajo la interpretación del artículo 2° de la Constitución Federal a la luz del artículo 115 de la propia norma suprema, se puede deducir, constitucionalmente que, las comunidades indígenas adquieren la posición que tiene el Ayuntamiento, en términos fiscales, y con ello, adquieren toda la categoría de ser autoridades fiscales o sujetas a las reglas fiscales.

Ante ello, el ejercicio del derecho de libre determinación y autogobierno por parte de las comunidades, los lleva a sujetarse a las reglas que se tienen para los estados y sobre todo los municipios en términos fiscales.

4.2 El alcance de la autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo en materia fiscal

“El paradigma jurídico moderno sobrevivió a los procesos de independencia nacional, que no alteraron la forma en que Occidente miraba a las colonias”

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

(Boaventura de Sosa Santos, 2021), ya que el proceso de formación de Estado Nación en México junto a otros territorios, se sustentó en el modelo europeo, dando sentido al proceso de eurocentrismo, y que se enquistó en las colonias españolas, dejando de lado cualquier manifestación local o comunitaria del proceso jurídico.

Es así que, la autonomía y libre determinación que tienen reconocidas las comunidades de autogobierno para acceder al presupuesto directo, se ve sujeta a las normas propias del derecho fiscal. Los temas van desde la posibilidad de obtener diversos tipos de ingresos, como son los impuestos, los derechos, los aprovechamientos, contribuciones de mejora y otras propias de las normas fiscales.

Resulta importante analizar el alcance que tiene el concepto de libre determinación o autodeterminación, concepto que a la luz de lo señalado por Adelfo Regino, la libre determinación es parte de un derecho de autoafirmación, “que implica el derecho que tiene un pueblo a proclamar su existencia y a ser reconocido como tal” (Montes), lo que se traduce en el hecho de que una sociedad, un pueblo, asuma una identidad comunitaria en términos culturales, que le permita presentarse ante otras sociedades, como una con características propias, con visión de una vida y de formas de funcionamiento de diversas instituciones, entre ellas, políticas, económicas, sociales y jurídicas, que sostienen el modelo de cada comunidad.

La autonomía para las comunidades indígenas permite que se logre el paso a la libre determinación, la que se traduce en el derecho a generar sus propios criterios e ideas respecto del funcionamiento de una comunidad en la que el sentido de lo comunitario se refleja en esa idea de la libre determinación.

Para lograr el ejercicio de la autodeterminación, es necesario que se constituyan instituciones de cada comunidad que, permitan manifestar la percepción que se tiene de los valores comunitarios. Esas instituciones son de 4 formas:

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

1. Sociales, referidas a las formas en la que la sociedad construye las relaciones sociales, basadas en la idea de lo comunitario.
2. Políticas, las cuales permiten la existencia de autoridades que se encargan de realizar funciones de gobierno a partir de su idea del poder político y de la forma en la que se ejerce, lo cual, en muchas ocasiones, está totalmente relacionado con su visión sobre la forma en la que se debe de asumir el poder desde una perspectiva comunitaria.
3. Económicas, en las que se presentan las actividades que la comunidad lleva a cabo a partir de las relaciones necesarias para la obtención de bienes que permitan satisfacer sus necesidades básicas, a partir de la visión de cómo producir esos bienes y posteriormente intercambiarlos para poder acceder a otros.
4. Culturales, instituciones que asumen el papel central de los rasgos distintivos de una comunidad en la que cada característica de sus formas de vivir, de entender el entorno, se manifiestan a través de los usos y costumbre o sistemas normativos propios de cada comunidad y de las cuales, se explican las instituciones sociales, políticas y económicas.

Ante ello, todo proceso que se vive en la comunidad relacionado con esas diversas instituciones comunitarias, adquieren un peso concreto en temas como el gobierno o bien en temas fiscales.

La materia fiscal se encarga de regular la forma en la que el poder obtiene recursos para poder satisfacer las necesidades sociales. Ante ello, la recaudación de recursos sea directamente por medio de la autoridad comunal que ejerce el poder como parte del autogobierno, mediante figuras como el tekio o faena², permiten obtener en especie aportaciones comunitarias.

² Dichas formas de aportación de comuneros de comunidades, es en especie, lo que se traduce en aportaciones que deben de dar con trabajo a la comunidad, no tanto en dinero.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Sin embargo, la materia fiscal se focaliza más hacia la recaudación de recurso económico, en el caso de las comunidades de autogobierno que ejercen el presupuesto directo, tienen como primera fuente de financiamiento, el recurso de la federación y el estado, a partir de la facultad de recaudar dinero a través de impuestos.

El presupuesto directo se conforma de fondos federales como el III y IV, ambos se derivan del ramo 33, los cuales, permiten realizar funciones en temas de infraestructura, seguridad pública y servicios generales. Dichos fondos permiten que cada comunidad cumpla con sus funciones de gobierno, aunado a las aportaciones en dinero o en especie que puedan recibir por parte del Estado de Michoacán.

Al ser fondos federales y estatales, existen leyes que regulan el ejercicio de gasto de dichos recursos, sujetando a las comunidades a realizar el gasto del recurso no conforme sus usos y costumbres, sino a través de criterios establecidos por las diversas normas jurídicas aplicables, así como de los criterios emitidos por parte de las autoridades fiscales que no son parte de la comunidad, como es el caso del SAT y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de las diversas Secretarías y áreas encargadas de realizar el control y gasto de los recursos públicos en las diversas entidades federativas.

Ante dicha realidad, se presenta un choque entre las reglas establecidas para el gasto público por la federación y estados, y la autonomía y libre determinación de las comunidades de autogobierno y presupuesto directo, lo que en algunos momentos puede vulnerar el derecho de las comunidades al quedarse sin certeza jurídica.

El caso se orienta en el sentido de que en algunos momentos las determinaciones que toma una comunidad respecto del gasto del recurso públicos se puede llevar a cabo a través de procedimientos, requisitos y criterios comunales, como son los usos y costumbres o sistemas normativos propios, pero que en muchas ocasiones

no se encuentran regulados en el derecho positivo, hecho que provoca que, ante la cultura jurídica en la que solamente tiene vigencia las normas escritas, genera la aparente ilegalidad en la ejecución de gasto público.

Es de esa forma que casos como la reducción de los recursos que les corresponden a las comunidades originarias, así como los procedimientos de ejecución del gasto, hasta la propia comprobación del mismo, están sujetas a posibles violaciones por la imposición del derecho positivo respecto de procesos regulados por ley que no se encuentran congruentes con los usos y costumbres de las comunidades originarias.

Ello nos lleva a analizar, de igual forma, la validez que tienen esos usos y costumbres desde el campo de derecho, lo que se analizará más adelante.

4.3 El federalismo fiscal y el funcionamiento de las comunidades indígenas

Una de las características del modelo político en México, como se explicó en los primeros capítulos, lo encontramos en el sistema federal, en el que si bien existe un reparto de competencias y atribuciones entre los órdenes de gobierno federal, estatales y municipales, o incluso en algunos casos, una coordinación o competencias conjuntas sobre las mismas atribuciones.

En el campo fiscal, el federalismo se traduce en esa existencia de diversas competencias para poder obtener y recaudar recursos públicos para poder cumplir con las funciones propias de los gobiernos referidos. Ello permite que por tanto, cada uno de los órdenes de gobierno cuente con fuentes para financiar las actividades y obligaciones que se tienen.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Dicho modelo fiscal, en teoría, permite que cada uno de los órdenes de gobierno dicte sus normas para poder señalar la forma en la que obtendrá el recurso y el destino que tendrá.

Sin embargo, en el caso del modelo fiscal mexicano, contrario a la esencia del federalismo, existe una centralización de la recaudación y determinación del ejercicio de gran parte del recurso obtenido por medio de las diversas fuentes fiscales.

Ello es así, en razón de que la historia del federalismo mexicano ha pasado por momentos de gobiernos centralistas (1836 a 1846) lo que se traduce en la desaparición del orden estatal, lo que a su vez se traduce en que los estados no contaban con posibilidad de recaudar recursos económicos, dejando solamente al gobierno central y a los municipios, la posibilidad jurídica y material de poder recaudar recurso económicos para prestar los servicios que cada orden de gobierno realiza.

Aunado a ello, el centralismo fiscal disfrazado de federalismo, ha vivido un modelo de gobierno en el que el presidente de la República se impone frente a cualquier otro poder e incluso frente a los estados y municipios, por lo que, la centralidad no solamente es jurídica si no también política.

Ante esa realidad, las comunidades de autogobierno y presupuesto directo, se encuentran totalmente expuestas a los abusos y excesos de los órdenes federal y estatal, e inclusive en algunos casos al Municipal, ello es así, en razón a que en principio, no existe regulación constitucional expresa y fiscal que identifique plenamente la categoría de esas comunidades de autogobierno como autoridades que de igual forma realizan funciones de gobierno.

Ello se vuelve en algo más extremo en tanto la cultura jurídica en México no reconoce realidades que no se encuentren dentro de la letra de la ley, y en el caso

de las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo no están expresamente reguladas, han sido producto de interpretaciones de órganos jurisdiccionales que al garantizar los derechos de los pueblos originarios, han logrado crear el cuarto orden de gobierno en la figura de las comunidades de autogobierno y presupuesto directo.

Pero no solo ello, de igual forma el modelo federalista ha dejado de lado uno de los derechos más determinantes de los pueblos indígenas, como es el tema de los usos y costumbres, que al no estar regulados, las instancias de gobiernos federal estatal y municipal desconocen en cuanto fuentes del derecho por ser emanados de las visiones y reconocimiento de las comunidades indígenas.

Consecuentemente, la existencia de una cultura jurídica positivista, la ausencia de regulación concreta de los autogobiernos comunitarios y la falta de regulación en la materia fiscal, de procesos que son propios de las comunidades y que dan vida al sentido de lo comunitario, hace que existan vacíos que pueden violentar los derechos de los pueblos originarios.

4.4 La realidad de las comunidades indígenas que ejercen presupuesto directo frente al federalismo fiscal

Es claro el hecho de que las comunidades indígenas de autogobierno que ejercen presupuesto directo se encuentran en total desventaja ante el modelo fiscal en México, principalmente por la falta de regulación de los usos y costumbres.

Ello nos lleva a analizar, de igual forma, la validez que tienen esos usos y costumbres desde el campo de derecho en particular en el campo del derecho fiscal. Una de las características más claras del modelo comunitario se traduce en que cada comunidad emite bajo un modelo no escrito, las reglas sobre las cuales funcionan todas sus instituciones. Dicho sistema jurídico se identifica con el tema del sistema consuetudinario mismo que tiene como característica fundamental, el

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

hecho de que no se escribe el derecho y que su creación corresponde a la totalidad de la comunidad que al reiterar diversas acciones o conceptos, los valida sin que exista un proceso de creación o propiamente de validación.

Sin embargo, en los últimos años se ha dado un proceso en el que diversas normas jurídicas encargadas de regular los procesos de recursos públicos, están reconociendo el tema del autogobierno y el presupuesto directo.

En primer caso está la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que en su artículo 2, quinto párrafo, señala:

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

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 sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. ...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

En el caso de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, su artículo 3, tercer párrafo, mismo que señala:

Las comunidades indígenas son aquellas que se autodeterminan pertenecientes a un pueblo indígena, las cuales constituyen estructuras de organización política, social, económica y cultural, asentadas en un territorio, que tienen autoridades, formas de elección y representación propias, de acuerdo a sus sistemas normativos y de gobierno interno y, en consecuencia, el derecho a elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos, o a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, en los términos de la ley de la materia.

...

Los pueblos y las comunidades indígenas tendrán los derechos siguientes:

I. A decidir y ejercer sus formas internas de gobierno, sus propios sistemas de participación, elección y organización social, económica,

política y cultural, a través de las diversas formas y ámbitos de autonomía comunal, regional y como pueblo indígena;

De igual forma, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, señala lo siguiente en sus artículos 116 y 117, mismo que señalan:

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

Las comunidades indígenas en ejercicio de su derecho a la libre autodeterminación podrán organizarse con base a sus usos y costumbres, podrán participar en el presupuesto participativo en los términos previstos en la reglamentación correspondiente; en caso contrario aquellas comunidades que decidan regirse de acuerdo al régimen municipal seguirán los procedimientos ordinarios señalados por el Ayuntamiento respectivo.

Para la ejecución del presupuesto, las comunidades podrán participar en la determinación del tipo de obras que habrán de realizarse en las comunidades mediante consultas públicas.

En el caso de ejercer recursos presupuestales en forma directa, las autoridades de las comunidades indígenas observarán el marco regulatorio en materia de transparencia, fiscalización y responsabilidades administrativas.

Las comunidades indígenas que tengan el carácter de Tenencia, tendrán el derecho a ejercer directamente los recursos presupuestales que les sean

asignados por el municipio que deberá incluir la totalidad del impuesto predial recaudado en la respectiva comunidad; siempre con previa consulta libre, informada y de buena fe.

Las autoridades comunales indígenas que asuman las atribuciones aquí mencionadas, tendrán la personalidad jurídica y atribuciones que el reglamento municipal respectivo les otorgue.

Artículo 117. Para hacer efectivo su derecho al autogobierno, en el caso de las comunidades que así lo deseen y cumplan con todos los requisitos que señale la reglamentación municipal y estatal respectiva; las comunidades indígenas solicitarán el ejercicio y administración directa de los recursos presupuestales, de la siguiente forma:

- I. Las comunidades indígenas, vía sus representantes autorizados por las respectivas asambleas, deberán presentar una solicitud ante el Instituto Electoral de Michoacán y el Ayuntamiento respectivo, en la que se especifique que por mandato de la comunidad y en ejercicio de sus derechos de autonomía y autogobierno, desean elegir, gobernarse y administrarse mediante autoridades tradicionales;
- II. La solicitud deberá ser acompañada por el acta de asamblea y firmada por todas las autoridades comunales; y,
- III. Una vez presentada la solicitud, el Instituto Electoral de Michoacán realizará en conjunto con el Ayuntamiento, en un plazo de quince días hábiles, una consulta a la comunidad en la que se especifique si es deseo de la comunidad el elegir, gobernarse y administrarse de forma autónoma.

En la consulta, se deberán observar los principios y requisitos establecidos en la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Michoacán, con la finalidad de cumplir con los parámetros internacionales de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

En el mismo sentido, se encuentra la Ley General de Contabilidad Gubernamental, misma que en su artículo 1, tercer párrafo señala:

Los gobiernos estatales deberán coordinarse con los municipales para que éstos armonicen su contabilidad con base en las disposiciones de esta Ley. El Gobierno de la Ciudad de México deberá coordinarse con los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. Las entidades federativas deberán respetar los derechos de los municipios con población indígena, entre los cuales se encuentran el derecho a decidir las formas internas de convivencia política y el derecho a elegir, conforme a sus normas y, en su caso, costumbres, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno.

Posteriormente, se tiene a la Ley Estatal del sistema de Seguridad Pública, la cual en su artículo 104 fracción III reconoce lo siguiente:

III. Las kuarichas, rondas y rondines comunales, o sus equivalentes de acuerdo a los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, serán consideradas como cuerpos de seguridad comunal de aquellas comunidades indígenas que, de conformidad con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y demás normativa aplicable, hayan determinado su autogobierno, ejerzan su presupuesto directo y hayan sido reconocidas con ese carácter por las autoridades competentes.

Para efectos de lo anterior, y atendiendo al principio de interculturalidad, la relación y colaboración que se establezca entre los cuerpos de seguridad pública y los de seguridad comunal se regirán en el marco del respeto a los

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

derechos de autonomía y autogobierno que tienen las comunidades indígenas.

De dicha ley destacan el reconocimiento del modelo propio de institución de seguridad pública, así como el principio de interculturalidad, sin embargo, quizá uno de los elementos más destacables de lo regulado en dicha ley es el concepto de seguridad comunal, como un concepto que rebasa y camina totalmente en paralelo a los conceptos de seguridad pública o privada. La referencia a la seguridad comunal es por tanto, uno de los elementos que más destacan en tanto el significado de ello está vinculado a la idea del cuidado de la comunidad, espacio al que está referenciado no solamente un lugar físico, sino sobre todo, a las personas que de forma colectiva participan de una comunidad, y de los valores culturales que la misma produce.

Por ello, en ese punto, la ley de Seguridad pública en el Estado de Michoacán logra tener una de las aportaciones más importantes en el proceso de emancipación y transformación de las comunidades y de las propias sociedades.

Por último, la ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán, en su artículo 3 fracción IV manifiesta que las comunidades o consejos indígenas y ciudadanos, son todas aquellas que derivados de una resolución jurisdiccional hayan accedido a la transferencia y manejo de sus recursos propios. Asimismo, en su artículo 2, segundo párrafo, señala:

La Auditoría Superior de Michoacán revisará, fiscalizará y evaluará la gestión de los poderes del Estado, de los ayuntamientos, concejos municipales, comunidades o consejos indígenas y ciudadanos, y de todas las demás Entidades públicas estatales y municipales que manejan fondos públicos, y de aquellos organismos que por disposición de ley se consideren autónomos, así como cualquier Entidad, persona física o moral, pública o

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

privada, fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica bajo la que se manejen recursos públicos.

De todo ello se desprende que en el caso de Michoacán, existe una diversidad de normativa que permiten explicar de mejor forma el funcionamiento de las comunidades originarias principalmente en lo relativo a la administración del recurso público para la prestación de los servicios públicos.

En particular el federalismo fiscal regulado en diversas normas jurídicas, en ningún momento regula la existencia de las comunidades de autogobierno y presupuesto directo, pero la regulación antes citada, permite deducir algunos elementos aplicables en la materia fiscal.

El caso concreto pasa por el hecho de que las funciones que debe de prestar el consejo comunal son aquellas que anteriormente realizaba el Ayuntamiento, por lo que la referencia legal relativa a los municipios o ayuntamientos, se pueden interpretar como comunidades originarias, lo que de inicio, nos lleva a la idea de que las obligaciones y derechos que tienen los Ayuntamientos, las tienen las comunidades de autogobierno.

Sin embargo, la interpretación en ese sentido, disminuye el sentido de la interculturalidad y el sentido comunitario de la administración pública, en tanto, considerar a las comunidades como simples ayuntamientos no respeta los derechos de las comunidades originarias. Ante dicha disyuntiva, es fundamental generar mecanismos que permitan el funcionamiento de las autoridades comunales a partir del principio de interculturalidad, lo que se traduce en un gobierno que tenga sus propias formas de ejercer el recurso apegado a lo que la propia comunidad determine. Ello conlleva la necesidad de hacer ajustes legales a efecto garantizar que las comunidades que ejercer presupuesto de forma directa, puedan estar considerados en las normas fiscales y cuenten con una regulación desde su perspectiva intercultural que permita cumplir con lo que señala la constitución en el

reconocimiento del derecho de las comunidades indígenas a contar con sus propias instituciones políticas, sociales, económicas y culturales.

4.5 Cambios en el modelo de federalismo fiscal frente a las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo en Michoacán

Ante la realidad jurídica y fáctica en la que se encuentran las comunidades indígenas que ejercen presupuesto frente al tema fiscal, resulta necesario realizar algunos ajustes que garanticen el cumplimiento de la Constitución y diversos instrumentos internacionales, así como por lo que propiamente se encuentra regulado en las diversas normas legales que regulan la existencia de las comunidades indígenas.

De inicio el modelo federalista en la perspectiva fiscal y frente a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas requiere de cambios constitucionales, a efecto de que se considere de forma expresa el carácter de autoridad de las comunidades que ejercen recursos de forma directa.

Las reformas deberán de estar señaladas en el artículo 2 de la Constitución federal, a efecto de dar plena certeza del sentido comunitario de las formas de gobierno.

Posteriormente, en la parte de la Ley de coordinación fiscal, deberá de asentarse el mismo carácter de aquellas comunidades indígenas que cuentan con autonomía y ejercen presupuesto directo, a efecto de ser sujetos del derecho fiscal. Aunado a ello, en dina normativa deberá de rehacerse el ajuste para permitir no solamente el reconocimiento de las comunidades de autogobierno como sujetos del derecho fiscal, sino que, además, deberá de establecerse el principio de interculturalidad que permita que las acciones propias de los gobiernos comunitarios, estén sujetos a una

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

visión desde la pertinencia cultural, y propia del modelo de cada una de las comunidades originarias.

Aunado a ello, en el Estado de Michoacán deberán de ajustarse un paquete importante de normas jurídicas, principalmente de leyes, que reconozcan el sentido intercultural del gasto público, destacando como leyes que invariablemente deben de ajustarse, como la Ley de Obra pública para perfeccionar el caso de la faena como mecanismo de aportación a infraestructura por parte de la comunidad y de cada uno de los comuneros.

De igual forma, destaca la ley de Adquisiciones del Estado de Michoacán, en la cual se establece los procedimientos y requisitos que se deben de cumplir para ejecutar el gasto en adquisiciones de diversos bienes muebles e inmuebles, y de lo cual, el caso de la Licitación pública, la invitación restringida y la adjudicación directa, son mecanismos que no reflejan la perspectiva cultural de cada comunidad, por lo que al momento de ejecutar el recurso económico, las comunidad indígenas se encuentran con el problema de tener que cumplir procedimientos y cumplir requisitos que no son parte de las actividades y formas que tienen para adquirir bienes. Por ello, deberá de realizarse un ajuste en dicha ley a efecto de reconocer, como en los demás casos, el principio de interculturalidad a efecto de generar mecanismos propios de cada comunidad que logren ser parte de cada identidad cultural.

En el mismo sentido se encontrarían la ley de Seguridad Pública que si bien ya reconocen tanto la existencia de un modelo de institución policial propio de las comunidades originarias, así como del propio reconocimiento y regulación del principio de interculturalidad, lo cierto es que se debe de ampliar el margen de reconocimiento de las diversas formas en las que las comunidades indígenas pueden conformar sus instituciones de policía.

Esos son algunos de los casos en los que deberá de existir reformas a la ley en Michoacán que permita que el ejercicio del recurso desde la visión fiscal pero sobre todo cuidado la perspectiva de las comunidades indígenas.

Otro de los grandes retos que se tienen en el proceso de legislar es el generar una redacción que si bien logre reconocer el sentido de los derechos de los pueblos indígenas, así como los procedimientos, requisitos y mecanismos que cada pueblo y comunidad tienen para realizar acciones en beneficio de la sociedad a partir del uso de los recursos públicos.

Por ello, existe el reto legislativo de generar una redacción de alcance general en la ley que permita dejar claridad en cuanto a los derechos que se tienen y las formas que se pueden garantizar, pero evitando particularizar algunos de ellos, en tanto no existen procedimientos exclusivos a todos los pueblos indígenas, ni siquiera entre ellos mismos, mucho menos en el caso de las comunidades indígenas, las cuales dependiendo del pueblo al que pertenecen (en Michoacán serían purépechas, mazahuas, otomís, nahuas), o bien dependiendo de la región dentro de cada pueblo, pueden ser diferentes las formas en las que se pueden realizar acciones de ejecución del presupuesto desde una visión culturalmente adecuada.

Por todo ello, es necesario que se realicen reformas legales, y posteriormente reformas reglamentarias y a otro tipo de normas que permitan que los ingresos y egresos de las comunidades de autogobierno que ejecutan el recurso de forma directa, sea desde una perspectiva cultural de cada comunidad.

4.6 Desafíos de las comunidades de autogobierno y presupuesto en la ejecución, comprobación y fiscalización

En México, se han aprobado una serie de reformas en materia indígena en las últimas tres décadas, resultado de una amplia movilización de los pueblos y comunidades indígenas y la lucha continuará ya que no solo se trata de ejercer

recursos públicos, sino de construir otras formas de gobierno, de democracia y hasta de administración pública que, inspiradas en sus usos y costumbres puedan ser menos excluyentes.

Lo que ocupa a México es un marco jurídico en materia financiera y tributaria en el que se encuentren más involucradas y en la que exista la participación ciudadana, transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción por parte de las comunidades indígenas a fin de lograr una correcta ponderación en los derechos básicos tributarios y fundamentales de las comunidades.

Establecer en las comunidades el derecho a la autonomía presupuestaria y tributaria a nivel, constitucional y en la legislación ordinaria de cada entidad federativa, para que sea regulado con claridad, la realidad es que se necesita unificar la reglamentación federal, como local en materia fiscal, para que no existe una regulación detallada del procedimiento administrativo fiscal para las comunidades indígena.

Aunado a lo anterior, el poder ejecutivo y legislativo deberían de trabajar en conjunto en la repartición presupuestal y priorizar una modalidad de desarrollo descentralizado que contemple el derecho de las comunidades de desarrollarse a sí misma y organizarse entre sí para generar proyectos regionales que sea vea reflejada en sus políticas publica en beneficios de ellas mismas.

4.6.1 La transparencia y la rendición de la Cuenta Pública en las comunidades indígenas

El presupuesto lleva consigo una gran legitimidad social y, en los hechos, ha modificado la distribución del poder político y de la cultura política, precisamente porque es un mecanismo de justicia distributiva, que se despliega a partir de la transferencia directa de recursos a las comunidades indígenas de cada municipio.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Actualmente, el Autogobierno y presupuesto directo en las comunidades de Michoacán se debería crear estrategia que entregar la cuenta pública, ya que sería un factor clave para la rendición de cuentas y transparencia de la buena ejecución y tratamiento que se le dio al recurso directo recibido por parte de ellas.

La transparencia y la rendición de cuentas son pilares indispensables de la gestión pública, ya que dicha información debe estar al alcance de los comuneros de manera accesible, clara y veraz, manteniendo en todo momento la constante vigilancia de los recursos públicos y sobre un estricto apego a lo que rigen los usos y costumbres de las comunidades, así como en la ley.

Dicho informe se integra por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se presenta al H. Congreso del Estado del Estado Michoacán, por su parte la Auditoría sería el ente encargado de revisar y fiscalizar el ingreso, el gasto, la deuda pública y fiscalización.

Actualmente, las comunidades indígenas con autogobierno y presupuesto directo no tienen criterios unificados respecto a cómo se auditan sus ingresos y egresos bajos sus propios usos y costumbres. Por lo que sería necesario, hacer un informe de rendición de cuentas por parte del consejo comunal respectivo a fin de que sea presentado, analizado y revisado por la asamblea comunal para que la misma comunidad esté enterada en saber en qué se pretende ejecutar el recurso directo que reciben las comunidades por parte de la federación y los programas que adquieren por parte del Estado Michoacano a fin de tener transparencia al interior de la comunidad.

La información que se lleve al interior de la comunidad es fundamental que se homologue con el Estado de Michoacán, tal y como lo establece la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán, en los artículos 33, 34, 41, 42, 43, 46 y 88, los cuales, hacen referencia a las comunidades indígenas:

Artículo 34.

En lo relativo a los ayuntamientos y concejos municipales y las entidades de la administración pública paraestatal municipal así como las comunidades o concejos indígenas y ciudadanos los sistemas deberán producir, como mínimo, la información contable y presupuestaria a que se refiere el artículo anterior fracciones I, incisos a), b), c), d), e), g), h), y II, incisos a) y b).

De acuerdo al artículo 33 de la citada ley, las comunidades indígenas deberán informar con la siguiente información:

I) información contable, con la desagregación siguiente:

- a) Estado de actividades;
- b) Estado de situación financiera;
- c) Estado de variación en la hacienda pública;
- d) Estado de cambios en la situación financiera;
- g) Notas a los estados financieros;
- h) Estado analítico del activo.

II) Información presupuestaria, con la desagregación siguiente:

- a) Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en la clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, incluyendo los ingresos excedentes generados;
- b) Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos del que se derivarán las clasificaciones siguientes:
 - 1. Administrativa;

2. Económica;
3. Por objeto del gasto; y
4. Funcional.

Artículo 41. Las cuentas públicas de los ayuntamientos y concejos municipales y de las comunidades o consejos indígenas y ciudadanos, deberán contener la información contable y presupuestaria a que se refiere el artículo 34 de la presente Ley conforme a lo que determine el Consejo, en atención a las características de los mismos.

Artículo 42. Los ayuntamientos, concejos municipales y las comunidades o consejos indígenas y ciudadanos deberán presentar la Cuenta Pública al Congreso a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al ejercicio fiscal correspondiente.

Artículo 43. El Gobernador presentará los tres primeros informes trimestrales dentro de un plazo de cuarenta y cinco días naturales después de concluido el trimestre correspondiente. Los ayuntamientos, concejos municipales y las comunidades o consejos indígenas y ciudadanos, de igual forma, lo presentarán en un plazo no mayor a treinta días naturales siguientes a la conclusión del trimestre.

Artículo 46. La Secretaría de Finanzas y Administración, así como las tesorerías de los ayuntamientos, concejos municipales o de las comunidades o consejos indígenas y ciudadanos, establecerán en su respectiva página de Internet los enlaces electrónicos que permitan acceder a la información financiera de todas las Entidades que conforman el correspondiente orden de gobierno, así como a los órganos o instancias de transparencia competentes. La Secretaría de Finanzas y Administración podrá incluir, previo convenio administrativo, la información financiera de los municipios.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Artículo 88. Los servidores públicos que deberán garantizar su responsabilidad mediante fianza o caución serán: I. En el caso de los ayuntamientos, concejos municipales y comunidades o consejos indígenas y ciudadanos: el tesorero o el responsable de la administración o ejecución de recursos públicos, el titular o responsable del área correspondiente a las obras públicas y el titular o responsable del organismo operador de agua potable y alcantarillado;

Las comunidades indígenas son entonces tomadas en cuenta en el proceso completo de los recursos públicos ejercidos en el estado de Michoacán desde la planeación, ejecución hasta la fiscalización con el objetivo de salvaguardar la efectiva rendición de cuentas con la que debería conducirse cada uno de los recursos públicos ejercidos y no ejercidos en el país, sin embargo la rendición de cuentas cuenta con un proceso de fiscalización que hace el proceso más sencillo en su ejecución con puntos claros que todo municipio o comunidad debe seguir, como lo es la presentación de los estados financieros pertinentes sujetos a revisión que coadyuvan en el objetivo de la auditoría superior del estado de Michoacán.

Por su parte, la Ley de Coordinación Fiscal, también hace referencia a las aportaciones federales en relación al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social ubicado en el artículo 33, apartado B, fracción II, inciso b), mismo que manifiesta se deberá “Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar” (Ley de Coordinación Fiscal, 2013).

Dicho lo anterior, si el consejo comunal electo cumple con la rendición cuenta pública, así como los informes trimestrales ante la Asamblea Comuna bajo sus propios usos y costumbres, esto generaría mayor confianza en la comunidad. Y esto, se lleva a cabo mediante la presencia del presidente del concejo comunal, quien es el encargado de administrar la palabra por parte de los que intervienen, se

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

encarga de hacer cumplir el orden del día y la verificación del quorum de sus integrantes, a la par el concejal secretario, toma nota de los resultados y los consigna en la acta de asamblea y finalmente, una vez que el acta se encuentre aprobada al interior del consejo, debe ser consultada a todo los miembros de la comunidad.

Es preciso recordar que las comunidades, llevan su propia contabilidad y administración de sus cuentas al interior de su comunidad, ya que el mismo pueblo lo demanda, son los primeros en exigir la rendición de cuentas por parte del Consejo Comunal. Sin embargo, es necesario seguir fortaleciendo en cada una de las comunidades a través de tiempos establecidos que la misma comunidad establezca para que se entreguen informes trimestrales, para que esto se traduzca en un manejo más claro y transparente de recursos económico, contribuyendo a fomentar una cultura de transparencia y rendición de cuentas al interior de las comunidades indígenas y de presupuesto directo.

Crear criterios para que, de manera más organizada puedan tener consigo un conjunto de información que se avale mediante, libros, registros, fotografías, comprobantes y demás documentos que demuestren el uso dado a los recursos públicos que están recibiendo por parte de la federación y por parte de los programas de estatales, han sido manejados con apego a los principios de honestidad, transparencia, corresponsabilidad, eficiencia y eficacia.

Es preciso recordar, que los recurso aprobados por la Federación y los programas Estatales a los que accedan no podrán ser utilizados para fines distintos a los aprobados y destinados inicialmente, salvo que sea debidamente autorizado por Finanzas, con previa aprobación de la Asamblea comunal. Es por ello, la insistencia de rendir cuentas trimestralmente ante sus asambleas en un tiempo determinado a fin de que se vuelva parte de sus usos y costumbre de cada comunidad con autogobierno y presupuesto directo.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Otros soportes contables con los que pueden contar son con contratos, valuaciones, recibos de pagos, informes que avalen que se realizó alguna obra en específico, actas de control. Así como soportes de ubicación física de lo que adquirió y el responsable de su custodia mediante actas, Otro documento con los que podría comprobar gastos son mediante fichas que estén debidamente registradas con folios y que únicamente tenga el consejo comunal en turno, esos comprobantes podrán fungir como facturas, ya que recordemos que, en las comunidades son zonas rurales sin servicio financiero.

Dichos comprobantes son mencionadas en la Ley del Impuesto sobre la Renta, en la que menciona que: “La Federación, las entidades federativas, los municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación, sólo tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto, emitir comprobantes fiscales por las contribuciones, productos y aprovechamientos que cobran así como por los apoyos o estímulos que otorguen y exigir comprobantes fiscales cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de ley” (Ley del Impuesto sobre la Renta, 2013), supuesto que debería ser tomado en cuenta también para las comunidades indígenas con autogobierno y presupuesto directo.

Asimismo, en su artículo 1º hace referencia de las personas físicas y personas morales obligadas al ISR, en la misma legislación en el Título III: Del Régimen de las Personas Morales con Fines no Lucrativos, ubicado en la fracción XXIII, artículo 79 de la Ley de Impuesto sobre la Renta en el que señala que: “La Federación, las entidades federativas, los municipios y las instituciones que por Ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación.” (Ley del Impuesto sobre la Renta, 2013) Dicho artículo significa que los municipios en México, no están obligados al pago del ISR. Sin embargo, en la mencionada ley deja fuera a las comunidades indígenas, por lo que sería pertinente reformar la

legislación y hacer énfasis del de las comunidades de autogobierno y presupuesto de directo.

Dicho lo anterior, la batalla de las comunidades indígenas continuara por el reconocimiento para obtener sus propios modelos políticos, ideológicos y económicos bajo sus usos y costumbres y sobre que sean tomadas en cuenta bajo los mecanismos de la consulta previa, libre e informada a fin de disminuir las brechas de desigualdad y discriminación. Por lo que, será necesario implementar una ruta estratégica para crear criterios y reformas legales para las comunidades indígenas con autogobierno y presupuesto en relación a la fiscalización de su presupuesto con una perspectiva intercultural.

4.7 Conclusión Capitular

1. Los derechos de los pueblos y comunidades indígenas están totalmente vinculados a los derechos de autonomía y libre determinación, que les permiten existir dentro de una sociedad que reconoce la diversidad de pueblos y comunidades.

2. Esos derecho de autonomía y libre determinación permiten que las comunidades se puedan manifestar desde su propia visión y que tengan para ello sus propias instituciones que les permiten mantener una identidad propia en cualquier acción o actividad que realizan.

3. Uno de los derechos que se ejercen por parte de esas comunidades indígenas que cuentan con autonomía y libre determinación, es el autogobierno, que a su vez les permite acceder al presupuesto directo, sin embargo, la regulación de los recursos económicos a los que acceden las comunidades con ese derecho de autogobierno, está subordinado a un marco de ley que en nada o poco regula a las comunidades de autogobierno.

4. Por ello, existe grandes riesgos de una infuncionalidad comunitaria de los gobiernos de cada comunidad, en tanto deben de cumplir reglas que no son parte de su identidad cultural, por lo que resulta necesario realizar

**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

reformas que en la ley de Michoacán que les permita ejercer el recurso sin una modelo de imposición legal que asiste el proceso comunitario e intercultural.

5. Michoacán ha logrado avanzar en esas reformas, pero queda pendiente la parte del derecho fiscal, el cual, en poco está ajustado a los nuevos modelos de gobierno comunitario.

CONCLUSIONES

En la presente investigación se buscaron soluciones viables al problema de ingreso y del gasto público entre los niveles de gobierno y las relaciones intergubernamentales: Federación, Entidades federativas, municipios y comunidades indígenas, las adecuaciones que posibiliten la implementación de cambios en materia de federalismo Fiscal.

Una vez concluidos los puntos anteriores de la tesis denominada: Federalismo y Coordinación Fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo: “El caso Michoacán”, se procederá a dar respuesta a las respectivas preguntas de investigación:

PRIMERA, ¿El Sistema Nacional de Coordinación fiscal vigente violenta la autonomía de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo? Si, ya que la regulación constitucional señalada en el artículo 73 fracción XXIX de la CPEUM, en la que se restringe la soberanía de las entidades federativas, en lo concerniente a la determinación de contribuciones y la consecuente distribución de los recursos, toda vez que dicho numeral regula la atribución del Congreso de la Unión para establecer contribuciones, mediante el reconocimiento de un catálogo de conceptos sobre los cuales los estados no pueden legislar para determinar dicho cobro. Ello se traduce, en el hecho que el referido dispositivo constitucional, violenta lo señalado en el artículo 39 de la propia constitución, en lo relativo al carácter libre y soberano de los Estados.

Dicha situación se traduce en la violación del federalismo fiscal en México, toda vez que la libertad de los Estados para determinar su régimen interior en materia de contribuciones se encuentra restringida a la intervención de la federación a través de la Cámara de Diputados Federal.

Aunado a ello, destaca el hecho de que la fórmula y mecanismo que se ha tenido para reparto de las contribuciones, ha afectado la hacienda Estatal, en razón a la

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

dependencia que se tiene hacia la federación para acceder a recursos fiscales, por lo que, resulta necesario generar nuevos modelos de competencias fiscales, que permitan que los Estados puedan ser los que mayormente recauden contribuciones, y los distribuyan a la federación y municipios.

SEGUNDA, ¿El federalismo fiscal restringe la creación de contribuciones y su distribución por parte de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo? La corriente de análisis del federalismo fiscal en México establece que el federalismo fiscal es un instrumento eficiente de política económica para controlar la asignación del gasto, pero su eficacia se ve limitada por las capacidades administrativas, operativas y políticas a nivel local. Por ello, la eficiencia del gasto público a través de la asignación de recursos federalizados en el Ramo 33, no necesariamente contribuye a disminuir la brecha de desarrollo económico entre los municipios mexicanos.

Así, se esperaba que la descentralización contribuyera en el fortalecimiento de la capacidad de decisión de los gobiernos locales, en la medida que este proceso iría generando capacidades en este nivel de gobierno con base en un reordenamiento institucional, que se presentaba indispensable ante el cambio en el modelo económico. A través de una mayor participación de los gobiernos estatales y locales en las finanzas públicas, y en relación con el regionalismo se buscaba consolidar una estrategia de desarrollo regional y local para corregir los desajustes estructurales, que se traducen en condiciones de desigualdad en el desarrollo entre las regiones y los municipios.

TERCERA, ¿Existe un modelo constitucional que reconozca el carácter libre y soberano en cada uno de los órdenes en materia fiscal, garantizará una mejor y mayor recaudación y distribución de las contribuciones, en particular el caso de las comunidades originarias de autogobierno y presupuesto directo? Si, actualmente en Michoacán, se ha logrado avanzar en reformas locales en beneficio al tránsito de la autonomía de las comunidades indígenas, pero queda pendiente la parte del

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

derecho fiscal, el cual, se está ajustado a los nuevos modelos de gobierno comunitario y aun se tiene un largo camino por recorrer.

Por consiguiente, a continuación nos permitimos probar la siguiente hipótesis denominada;”La modificación al artículo 73 fracción XXIX de la Constitución Federal que reduzca la intervención de la federación en la fijación de contribuciones, permitirá que las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo pueden ejercer de forma libre y soberana dichas contribuciones, generando, además una fórmula en la que la federación y los estados puedan acceder de forma proporcional a los recursos que se recauden por las comunidades indígenas” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1949) se prueba por lo siguiente: la transición al cuarto orden de gobierno a la libre determinación y a la autonomía de presupuesto directo de las comunidades indígenas, lo cual aterriza la viabilidad llevada a cabo en el proceso del desarrollo de la investigación científicamente.

CUARTA ¿En qué situación se ubican las comunidades indígenas de autogobierno y presupuesto directo frente al marco del derecho fiscal? La actual sociedad ha evolucionado a un Estado de derecho constitucional en donde se hacen valer los derechos colectivos de las comunidades indígenas, sin embargo, aún queda un camino largo por transitar a fin de que los pueblos originarios se ubiquen en una Nación pluricultural. Por lo que será necesario realizar reformas que en la ley de Michoacán que les permita a las comunidades indígenas ejercer el recurso sin un modelo de imposición legal sino que se adapte a un proceso comunitario e intercultural a efecto de canalizar la existencia y el funcionamiento de las comunidades indígenas como cuarto orden de gobierno, además de permitir la existencia de mecanismos culturalmente compatibles con los criterios y principios del uso del recurso público con el fin de que pueda diferenciarse de lo que se aplica para los gobiernos federal, estatal y municipal, pero siempre respetando los

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

parámetros constitucionales para el ejercicio del recurso y el cumplimiento de las obligaciones de toda autoridad sin opacidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahumada, P. J. (2012). *Autonomía financiera municipal*. México: Serie coloquio sobre federalismo no. 2.
- Aragón Andrade, O. (2022). Decálogo sobre el ejercicio del derecho al autogobierno y ala administración directa del presupuesto. *Decálogo para la administración pública estatal sobre el ejercicio del dercho al atuogobierno indígena y a la adminsitración directa del presupuesto*. Morelia, Michoacán, México: Gobierno de Michoacán 2021-2027.
- Baptista, R. (2007). Derechos Humanos: ¿Individuales o colectivos? propuesta para la nueva Constitución desde diferentes miradas. *CIDH*, 31.
- Barcenas, F. L. (2006). *Autonomía y derecho indígenas en México*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Barguette, Araceli y Aragon Orlando . (2008). *Libre determinación y autonomía indígena. Debates teóricos, legislación y autonomías de facto en México: Un acercamiento* . Mexico : UNAM.
- Boaventura de Sosa Santos, S. A. (2021). *Descolonizando el Constitucionalismo , más allá de procesas falsas o imposibles*. México: Akal Inter pares.
- Bustillo Marín , R. (2016). *Tequio, expresión de solidaridad. Requisito para ejercer los derechos político-electorales en las comunidades indígenas*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación .
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión . (1978, 27 de diciembre). *Ley de Coordinación Fiscal* . México : Diario Oficial de la Federación . Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCF.pdf>
- Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1917, 5 de febrero). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Diario Oficial de la Federación. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2013, 11 de diciembre). *Ley del Impuesto sobre la Renta*. México: Diario Oficial de la Federación. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo25.pdf>
- Cardona, M. C. (2010). *La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California*. *scielo*.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.* (2009). Obtenido de <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0542009.pdf>
- CNDH. (2022). *Análisis Situacional de los Dechos Humanos de los Pueblos y Comunidades Indígenas.* Obtenido de Informe de Actividades 2022 : http://www.cndh.org.mx/Informes_Anuales_Actividades
- CNDH, C. N. (2016). *La consulta previa, libre e informada, de buna fe y culturalmente adecuada.* Mexico: CNDH.
- Código Electoral del Estado de Michoacán, artículo 330.
- Congreso del Estado de Michoacán. (1918, 20 de octubre). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.* Periódico Oficial del Estado de Michoacán. Obtenido de https://celem.michoacan.gob.mx/destino/a2000/O-478_1714498936_COMPILADO%202023OCT20%20EC%20430%20Y%20431%20CONSTITUCION.pdf
- Congreso del Estado de Michoacán. (2015, 8 de septiembre). *Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.* Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo. Obtenido de https://celem.michoacan.gob.mx/destino/2015/1-10715_1686763060_COMPILADO%202023JUNIO02%20DEC%20398%20LEY%20MECANISMOS.pdf
- Congreso del Estado de Michoacán. (2021, 30 de marzo). *Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán.* Periódico Oficial del Estado de Michoacán. Obtenido de https://celem.michoacan.gob.mx/destino/2021/1-16994_1713894531_COMPILADO%202023DIC22%20DEC%20481%20LEY%20ORG%20MPAL.pdf
- Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. (2019, 29 de marzo). *Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo.* Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo. Obtenido de https://celem.michoacan.gob.mx/destino/2019/1-14286_1714152742_COMPILADO%202023NOVIEMBRE15%20DEC%20450%20LEY%20DE%20FISCALIZACION.pdf
- Cultura, M. d. (206). *Derechs Colectivos de los Pueblos Indígenas u Originarios.* Peru : Ministerio de Cultura.
- Ejemplos.* (01 de Mayo de 2022). Obtenido de <http://www.ejemplos.co/federalismo/>
- Etécé, E. (5 de Agosto de 2021). *Centralismo.* Recuperado el 1 de Mayo de 2023, de <https://concepto.de/centralismo/>

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

- Fiscal, L. d. (2018). *Artículo 1*. Ciudad de México.
- Flores Zavala, E. (1971). *Finanzas Públicas Mexicanas*. Mexico : Porrúa .
- García, C. G. (1975). Evaluación de resultados de las reuniones nacionales de tesoreros de las entidades federativas y funcionarios de la secretaria de hacienda y crédito público. *difusión fiscal*, 65-103.
- González, M. L. (s.f.). *Los pueblos y comunidades indígenas de América Latina* (Primera ed.). Madrid: Dykinson.
- Higuera Pérez, E. (2020). Proceso de consulta en la comunidad originaria de San Francisco Pichátaro: Crónica de una lucha por la vida, la dignidad y la libertad. En IEM, *Consultas en pueblos y comunidades indígenas. Experiencias del Instituto Electoral de Michoacán 2011-2019* (pág. 335). Morelia : Instituto Electoral de Michoacán .
- Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, SUP-JDC-1865/2015 (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 18 de mayo de 2017).
- Kosrbaek, L. (2005). La sociedad plural y el pluralismo jurídico, un acercamiento desde la antropología jurídica. En *Pluralismo jurídico y derechos indígenas* (pág. 064). México : UNAM .
- LCF. (2018). *Artículo 13*. Ciudad de México.
- Ley de coordinación fiscal. (2016). *Artículo 6*. México.
- López Barcenas, F. (2006). *Autonomía y derechos indígenas en México*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- López, T. G. (2020). Federalismo, gobiernos locales y democracia. *cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, 19.
- Michoacán, G. d. (2022). Decálogo para la administración estatal sobre el ejercicio del derecho al autogobierno indígena y a la administración directa del presupuesto directo . *Gobierno de Michoacán* , 38.
- Michoacán, G. d. (2022). Protocolo General de Actuación del Gobierno de Michoacán, para la transición de las comunidades indígenas hacia el autogobierno y el presupuesto directo . Morelia : CIDE.
- Montes, A. R. (s.f.). La Autonomía: una forma concreta de ejercicio del derecho a la libre determinación. México: Red Internacional de Estudios Interculturales.
- Moreno, P. H. (2010). *El federalismo fiscal en México: entre la economía y la política*. México: Centro de estudios sociales y de opinión pública.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
"El caso Michoacán"**

- Moya, M. A. (2005). La coordinación fiscal en México. Logros y desafíos. *Scielo*.
- Naciones Unidas. (2007, 13 de septiembre). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Naciones Unidas .
- Navarro, L. H. (20 de enero 2004). *Cinco miradas para asomarse al puede zapatista*. Obtenido de www.pensamientocritico.org/luither0104
- OFILAC. (2020). Recuperado el 01 de Mayo de 2023, de <https://www.cepal.org/ofilac/ingresos-fiscales>
- OIT. (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT Pueblos Indígenas y Tribales*. Obtenido de Declaración Universal de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- OIT. (20 de noviembre de 2015). Entrevista realizada en Perú. (D. d. Trabajo, Entrevistador)
- Olmedo, R. (2005). *El cuarto orden de Estado. EL gobierno de la comunidad*. México: Instituto de Administración Pública de Jalisco y sus Municipios, A.C.
- ONU. (1977). Propuesta Relativa a una definición del término "minorías". *Declaración sobre los Derechos de las Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas o Lingüísticas*, (pág. 181).
- R. Sánchez, D. (diciembre 2010). El concepto de la cosmovisión. *KAIRÓS*, 15.
- Ramírez Espinoza, N. E. (2020). Resumen Ejecutivo Experiencia y regulación de la libre determinación de los pueblos indígenas en México. *Fundación para el Debido Proceso*, 26.
- Reforza, P. (2000). Aristóteles, La política y el Estado. *laberinto*, 5.
- Romo de Vivar, M. M. (2014). *Transferencias condicionadas y el efecto de pereza fiscal: el caso de los 113 municipios del estado de michoacan, Mexico 1999-2008*. Santiago de compostela: Universidad de santiago de compostela.
- Ruiz, Y. M. (1959). *El problema fiscal en las diferentes etapas de nuestra organizacion politica*. México.
- Sempere, J. (1995). Las finanzas públicas en México. *CIEDLA*.
- Senado. (2001). *Federalismo fiscal en mexico*.
- Serna de la garza, J. (2015). Las convenciones nacionales fiscales. En J. Serna de la garza, *El sistema nacional de coordinacion fiscal* (pág. 23). Mexico.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

- Servais, J. M. (2008). Reflexiones sobre la dificultad de aplicar las normas internacionales de Trabajo. *Redalyc* , 37.
- SHCP. (2022). *Ppof*. Ciuda de Mexico.
- Sistema Nacional de Coordinacion Fiscal*. (2020). Recuperado el 01 de Mayo de 2023, de https://www.sncf.gob.mx/#id_normatividad
- Urquiza Martínez , H. (2016). Derechos Humanos de pueblos y comunides indígenas, nuevo criterio para la organización del poder político. En *Derecho, Historia y política visiones desde lo local* (págs. 94-107). Morelia : UMSNH.
- Urquiza Martínez, H. (2014). Los Derechos Humanos de corte democrático en un estado constitucional y democrático de derecho, el caso de los derechos indígenas y la acción electoral . En T. E. Michoacán, *22 años de Justicia Electoral en MIchoacán* (págs. 289-308). México: TEEm.
- Urquiza Martínez, H. (2016). Autodeterminación y sistema electoral indígena. En IEM, *Memorias del VII Foro internacional de derechos humans de los puebslos Indígenas y grupos minoritarios* (pág. 263). Morelia : Universidad Michoacana de San Nicolas de Hidalgo .
- Urquiza Martínez, H. (2016). Derechos humanos y pueblos indígenas: un cambio en el modelo político. *OMbuds electoral* , 44-51.
- Urquiza Martínez, H. (2017). La evolución de la Constitución de 1917, de una visión social, a una vsión humana. En O. Conmemorativa, *La constitución Plítica de México en su Centenario* (págs. 161-174). México : Grup Editorial Mariel .
- Urquiza Martínez, H. (2017). Los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas, su interretación y la sede de su protección, el caso de los órganos jurisdiccionales electorales en México. . En T. R. Barrera, *Horizontes jurídicos* (págs. 129-148). Guanajuato: Universidad de Guanajuato.
- Urquiza Martínez, H. (2017). Principio de Constitucionalidad, Centralidad en la COnsturcción de la CUltura en un Estaado Constitucional de Derecho. En T. E. Michoacán, *Transformaciones de la Justicia electoral, derechos humanos y convencionalidad* (págs. 261-278). Morelia : TEEM.
- Urquiza Martínez, H. (2019). Las nuevas formas de representación política en un Estado Constitucional de Derecho. En A. Ayala Virelas , H. Urquiza Martínez, & G. Gómez Romo de Vivar, *Democracia, Gobierno y Participación Ciudadana* (págs. 97-118). Morelia: tiran lo blanch.

MÓNICA CRISEIDA RANGEL OROPEZA
**Federalismo y coordinación fiscal, su replanteamiento a través de los derechos de las
comunidades indígenas para acceder al autogobierno y presupuesto directo:
“El caso Michoacán”**

Urquiza Martínez, H. (2020). La reingeniería del sistema de gobierno en México, a partir de los derechos humanos culturales. En T. R. Barrera, *Temáticas Jurídicas Emergentes* (págs. 163-184). Guanajuato : tirant lo blanch.

Vázquez, N. G. (2021). Federalismo. *Prontuario de la democracia*, 1.

Villaseñor Aguirre, V. (2019). Transferencia de recursos a comunidades indígenas de Michoacán. En IEM, *Consulta en pueblos y comunidades indígenas. Experiencias del IEM 2011-2019* (pág. 342). Morelia: IEM.