



EL DERECHO A LA CONSULTA EN MÉXICO

Dra. Elisa Cruz Rueda

Este material ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo los términos del Contrato No. 7200AA20CA00013. Las opiniones expresadas en esta publicación, video u otro producto de comunicación son exclusivas del autor y no necesariamente reflejan el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos

EL DERECHO A LA CONSULTA EN MÉXICO

Se emarca la problemática en la relación del Estado mexicano con los pueblos indígenas, así como las pautas para llevar a cabo consultas con los pueblos indígenas en México. Nuestro análisis se divide en dos partes principales: *1- el derecho de los pueblos indígenas y los ciudadanos en general a la consulta*, se examina el derecho de los pueblos indígenas y los ciudadanos a ser consultados. En la segunda: *2- lineamientos generales para una consulta*, se desarrolla el mecanismo ideal para realizar dichas consultas de manera efectiva.

1. El derecho de los pueblos indígenas y los ciudadanos en general a la consulta

Los pueblos indígenas frente a la política de estado hacia ellos

Los pueblos indígenas en México han experimentado una historia de dominación y marginalización por más de 500 años, lo que ha fragmentado su organización social interna. A pesar de la diversidad cultural dentro de estas comunidades, estas continúan reconociéndose como parte de pueblos más grandes, unidos por su cultura, lengua, tradiciones y costumbres. Sin embargo, la fragmentación ha resultado en una falta de cohesión que dificulta el reconocimiento y la implementación de un derecho indígena unificado.

Asimismo, se hace hincapié sobre que los pueblos indígenas son descendientes de los habitantes originales del continente americano, en la actualidad, en su mayoría no existen como entidades coherentes y prósperas y parte de esto es que el Estado mexicano no los reconoce como sujetos de derecho público, es decir como un nivel organizativo de la nación mexicana como lo son los municipios. Otro punto relevante del texto menciona que las comunidades indígenas no pueden considerarse como puramente "prístinas" o estáticas desde la época precolombina, lo cual no implica que deban ser preservadas sin cambios, sino que deben ser respetadas en su capacidad de controlar su propia cultura, adaptando y apropiándose de elementos externos para determinar su

propio destino de manera autónoma y sin imposiciones, ni presiones ni chantajes ejerciendo así su derecho a la autonomía y autodeterminación.

El derecho a la consulta se fundamenta tanto en el marco jurídico internacional como en el nacional. Instrumentos como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración sobre derechos de los pueblos indígenas de la ONU reconocen la importancia de consultar a los pueblos indígenas sobre decisiones que afectan sus vidas y territorios. Este derecho no solo busca la participación de estas comunidades, sino también el restablecimiento de la confianza entre ellas y el Estado.

Elisa Cruz Rueda 2004. Elaboración propia

Base normativa de la Consulta MÉXICO: instrumentos internacionales y CPEUM

El consentimiento previo e informado como base de la consulta (Declaración Universal de los derechos de los Pueblos Indígenas 2007. Aprobada por el Consejo General de la ONU).

Artículos 6 y 7 del Convenio 169 (1989) de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Artículo 1º de la CPEUM

Fracción IX del apartado B del artículo 2º. De la Constitución Federal.

Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El indigenismo y la política indigenista

El indigenismo en México ha sido una política estatal que, aunque pretendía integrar a los pueblos indígenas, a menudo resultó en su marginación y explotación. Las políticas indigenistas históricamente han buscado asimilar a las comunidades indígenas dentro de la cultura dominante, lo cual ha llevado a la pérdida de autonomía y control sobre sus propios destinos.

Se menciona a Héctor Díaz-Polanco (1992), quien critica las políticas indigenistas desde la colonia hasta la actualidad, argumentando que reflejan y contribuyen a la dominación sin resolver las brechas de la desigualdad y del cumplimiento de los derechos humanos. Estas políticas son concebidas por no

indígenas y aplicadas a los pueblos indígenas sin considerar sus puntos de vista ni intereses, lo que resulta en una negación de su capacidad para opinar sobre sus propios asuntos.

Los efectos de la política indigenista

Las políticas indigenistas han tenido efectos adversos sobre los pueblos indígenas, incluyendo la desprotección de sus territorios y la vulnerabilidad frente a proyectos de desarrollo impuestos sin su consentimiento. Ejemplos recientes incluyen los megaproyectos como el mal llamado Tren maya, el Corredor interoceánico, el proyecto integral Morelos que incluye las termoeléctricas en la Huexca, donde proyectos fueron aprobados y ejecutados sin consulta adecuada, causando conflictos y resistencia entre las comunidades afectadas.

Así también, la política indigenista y el indigenismo han generado tanto resultados positivos como negativos en la práctica. Por el lado positivo, han surgido organizaciones indígenas que lideran proyectos educativos, de desarrollo económico y conservación ambiental, a menudo desafiando la política estatal en estos temas. También se ha observado un aumento en líderes, tanto indígenas como no indígenas, que valoran la diversidad cultural.

Sin embargo, el Convenio 107 de 1957 de la Organización Internacional del Trabajo ilustra el lado negativo de esta política, caracterizándola como proteccionista, asimilacionista, paternalista y discriminatoria. Es decir, tanto el racismo como el paternalismo persisten en la sociedad mexicana, donde muchos consideran a los indígenas como atrasados o salvajes que necesitan ser incorporados a la nación.

La historia de la conquista y colonización de México ha exacerbado esta situación, legitimando la dominación y el despojo de los pueblos indígenas a través de leyes coloniales y republicanas, así como mediante el indigenismo. La reforma agraria, desde la colonia hasta las últimas modificaciones al artículo 27 constitucional en 1992, han afectado a comunidades indígenas como los ikoots y los wixarika.

Por otro lado, se menciona que la reforma al artículo 27° constitucional ha dejado a los territorios étnicos desprotegidos, lo que puede llevar a una mayor injusticia social para poblaciones indígenas marginadas como los guarijíos

Elisa Cruz Rueda 2004. Elaboración propia

Derechos individuales y colectivos de los indígenas y sus pueblos C.169

Derecho a la consulta (6).

Derecho a dar su consentimiento previo e informado (6 y 7).

Tierra y territorios (13 a 19).

Las consultas a los pueblos indígenas

Los indígenas de hoy en día demandan una interlocución y participación en la toma de decisiones, no solo desde las directrices del Estado, sino desde lo que se decida en sus propias comunidades y regiones. Buscan espacios de diálogo y negociación donde puedan discutir asuntos que impacten sus vidas, con la convicción de que sus opiniones no solo sean consideradas, sino que efectivamente influyan en las decisiones de los tres órdenes de gobierno y de los tres poderes del Estado.

Con relación a las consultas, el problema radica en que los proyectos que afectan a los pueblos indígenas, como presas, gasoductos, carreteras y centros turísticos, no se consultan con ellos. Incluso después de haber sido ejecutados, no se les consulta sobre su viabilidad, continuidad y seguridad futura. Los indígenas perciben estas consultas como impuestas, unilaterales y sin seguimiento, utilizadas por el Estado para legitimar un discurso de respeto a los derechos indígenas en el ámbito internacional, a pesar de que en la práctica se violan dichos derechos.

La falta de seguimiento a los resultados de las consultas genera una solicitud concreta sobre el tipo de consulta que los indígenas desean, y el hecho de no

considerarlo es una inconsecuencia por parte de los funcionarios y una inconsistencia en la política de respeto y reconocimiento a la voluntad de los pueblos indígenas.

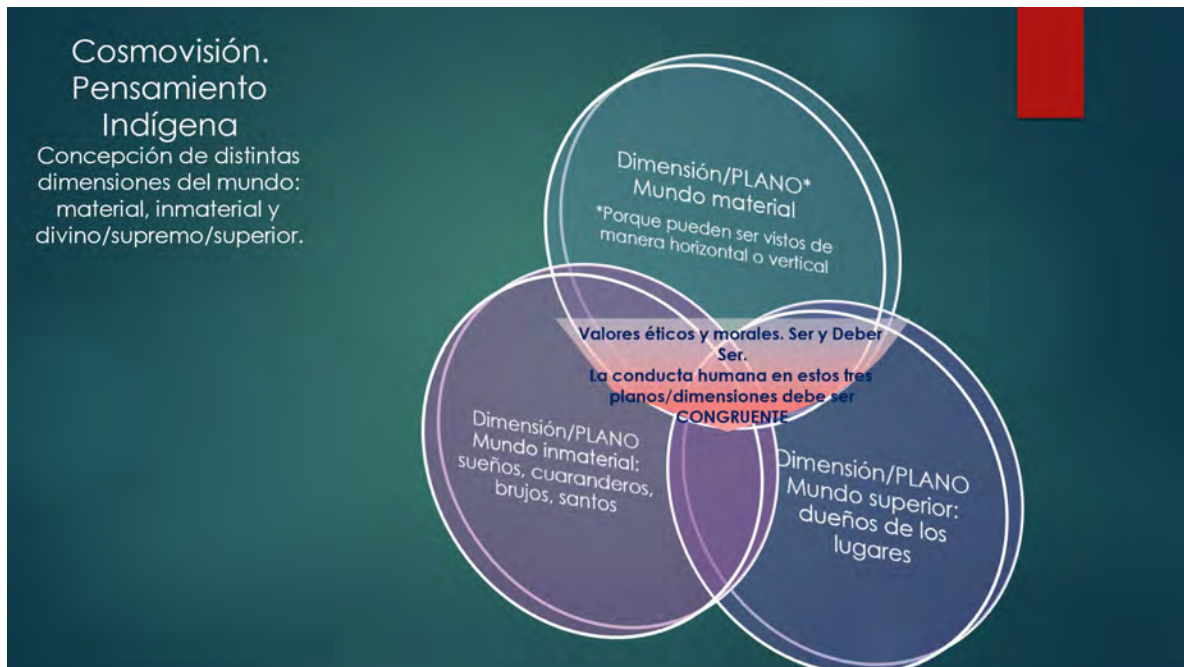
2. Lineamientos generales para una consulta

Los lineamientos propuestos para una consulta efectiva incluyen una serie de pasos y consideraciones clave antes y durante el proceso. Estos lineamientos buscan asegurar que las consultas sean verdaderamente participativas y reflejen las necesidades y deseos de las comunidades indígenas. Se enfatiza la importancia de la transparencia, el acceso a la información y la construcción de la confianza entre todas las partes involucradas.

La construcción de la confianza como principio de una consulta

La confianza es un principio fundamental en el proceso de consulta. Se debe fomentar un diálogo constante y respetuoso entre el Estado, las comunidades indígenas y otros actores relevantes. La negociación y la construcción de acuerdos son esenciales para una cultura democrática inclusiva.

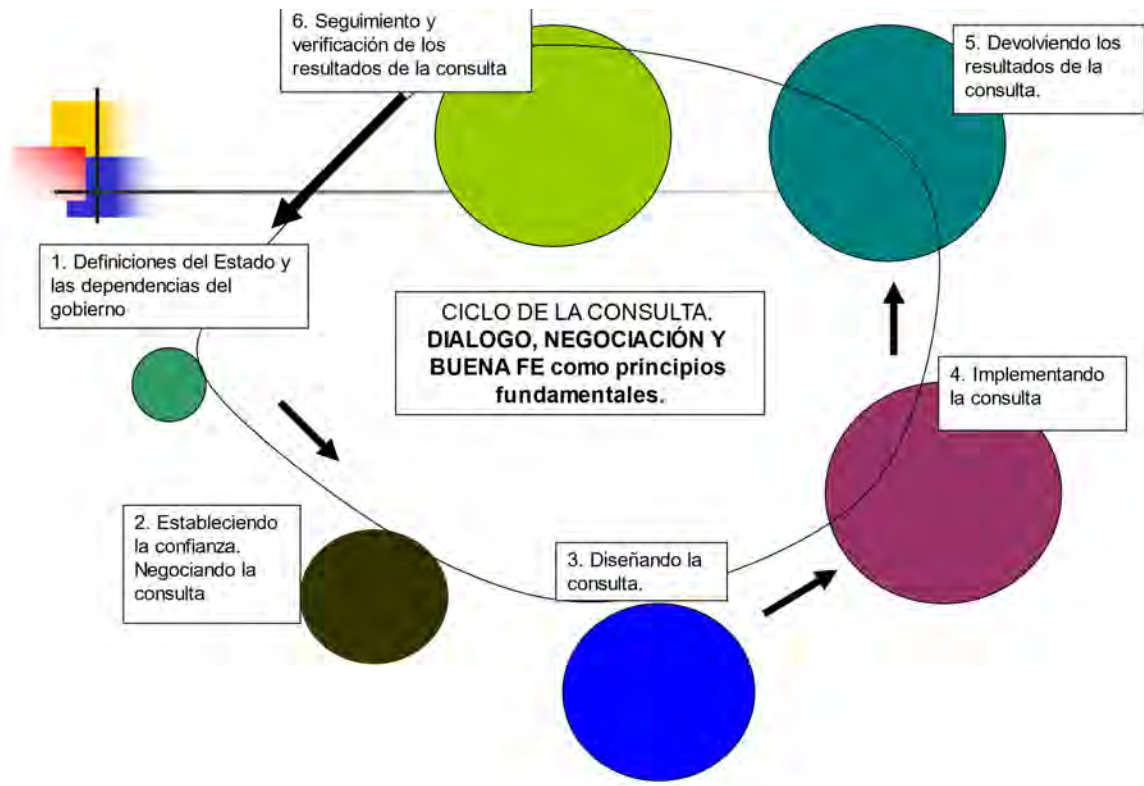
Lo anterior se ilustra con la comparación que realizan Barsh y Bastien (1998:21), entre la cultura política de Canadá y Estados Unidos en el contexto de los pueblos indígenas. Los indígenas canadienses prefieren la flexibilidad, la cooperación y la negociación, mientras que los indígenas estadounidenses tienden más a la litigación y la presión legislativa. Los indígenas canadienses ven los litigios como impersonales y controlados externamente, mientras que los estadounidenses han confiado históricamente en los tribunales y el Congreso, pese a sus experiencias contradictorias.



Elisa Cruz Rueda 2004. Elaboración propia

Finalmente subrayamos la importancia de situar históricamente las demandas constantes de los pueblos indígenas de México, especialmente en su oposición a megaproyectos en sus territorios. El Derecho a la Consulta y el Consentimiento son fundamentales, pero deben ser analizados críticamente para asegurar que contribuyan a la claridad y al ejercicio de la libre determinación y autonomía de los indígenas, afroamericanos y sus comunidades.

El derecho a la consulta es fundamental para salvaguardar los derechos y la autonomía de los pueblos indígenas en México. No obstante, su implementación efectiva requiere un compromiso auténtico del Estado para respetar y valorar las culturas indígenas. La consulta debe ser vista como un medio para alcanzar una sociedad más equitativa e inclusiva, donde los pueblos indígenas puedan ejercer plenamente su derecho a la libre determinación. De esta manera, enfatizamos en la necesidad de adoptar un enfoque crítico y estratégico en la aplicación del derecho a la consulta, siempre alineado con el derecho a la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas.



Elisa Cruz Rueda 2004. Elaboración propia



Elisa Cruz Rueda 2004. Elaboración propia

Derecho a la **consulta** y al **consentimiento** previo, libre e **informado**



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



**FORESTS
FOR ALL
FOREVER**



**FSC
INDIGENOUS
FOUNDATION**



**INDIGENOUS PEOPLES
ALLIANCE FOR RIGHTS
& DEVELOPMENT**



AMPB
ALIANZA
MEXICANICANA DE
PUEBLOS Y BOSQUES



**EQUITABLE
ORIGIN**

