

MISIÓN PERMANENTE DE MÉXICO

OGE00575

La Misión Permanente de México ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda muy atentamente a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y se refiere a la Comunicación OL MEX 2/2019 de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Sra. Victoria Lucía Tauli-Corpuz.

Sobre el particular, la Misión Permanente remite las respuestas a las preguntas formuladas por la Relatora en la Comunicación en cuestión, sobre los "Proyectos de Inversión que podrían afectar los derechos de los pueblos indígenas".

En este sentido, la Misión Permanente comunica que dicho documento fue elaborado a partir de insumos proporcionados por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

La Misión Permanente de México ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra aprovecha la oportunidad para reiterar a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, las seguridades de su más alta y distinguida consideración.

Ginebra, a 21 de febrero de 2020

**A la Oficina de la Alta Comisionada de las
Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas
G i n e b r a.**



RESPUESTA DEL ESTADO MEXICANO

Comunicación OL MEX 2/2019

**Consulta ciudadana y consulta a pueblos y comunidades
indígenas en el marco de los Proyectos de inversión
anunciados por el Gobierno mexicano**

*Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los
pueblos indígenas, Sra. Victoria Tauli-Corpuz*

11 de febrero de 2020.

El Estado mexicano agradece la nota técnica transmitida mediante la Comunicación OL MEX 1/2019, con fecha de 5 de marzo de 2019, mediante la cual recapitula la importancia, el objetivo y la finalidad del derecho a la consulta y del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas.

El derecho de consulta de los pueblos y comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental reconocida en el artículo 2o. de la Constitución y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT, cuya protección puede invocar cualquier miembro de una comunidad o pueblo indígena, para hacer exigibles sus derechos.

Con base en lo anterior, la actual administración ha buscado tener un diálogo sostenido, abierto, e incluyente con los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, como sujetos de derecho y mediante una relación de respeto e igualdad, para la coordinación y ejecución de acciones conjuntas basada en los preceptos constitucionales.

Se ha buscado promover un diálogo constructivo e intercultural como medio pacífico de prevención y resolución de conflictos. Asimismo, y fin de salvaguardar la gobernabilidad democrática y al desarrollo integral de los pueblos indígenas, la consulta se considera indispensable en la toma de decisiones sobre los asuntos que impactan a los pueblos indígenas, incluyendo los proyectos de desarrollo.

A continuación, el Estado mexicano responde a las preguntas planteadas por la Relatora Especial en la comunicación referida, como seguimiento a las recomendaciones hechas en el informe de su visita oficial a México.

- a)** En relación con las consultas ciudadanas nacionales ¿qué medidas adoptará su Gobierno para asegurar que, en los casos que se tengan previstas dichas consultas o que se hayan realizado dichas consultas ciudadanas sobre proyectos particulares, los pueblos indígenas potencialmente afectados

sean consultados previamente a la adopción de la medida o proyecto con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado, según los estándares internacionales referidos anteriormente?”

El Estado mexicano considera importante distinguir los mecanismos denominados “consultas ciudadanas” del derecho de consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas.

Como parte de la convicción democrática del Estado mexicano, se ha mantenido un diálogo permanente con la ciudadanía, buscando asegurar su participación en la toma de decisiones mediante “consultas ciudadanas” o “ejercicios participativos ciudadanos”.

En lo referente a los pueblos y comunidades indígenas, las autoridades gubernamentales se han propuesto revitalizar una relación anclada en el respeto a los derechos humanos.

En tal virtud, tratándose de proyectos que sean susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas, se realizarán consultas previas, libres e informadas de conformidad con lo dispuesto por el Convenio número 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por ello, las consultas ciudadanas, se realizarán a través de las autoridades competentes, particularmente, a través de la Subsecretaría de Participación Ciudadana, Fortalecimiento Democrático y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, que de conformidad con las atribuciones establecidas en el artículo 76 fracciones I, II, III, V y VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, está facultada para coordinar los programas, acciones y tareas relacionadas con la participación ciudadana y la inclusión

social, a través de la construcción de ciudadanía, la democracia participativa y la vinculación interinstitucional.

Respecto a las consultas indígenas, éstas son un derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas establecido en el derecho internacional y nacional, y una obligación, del Estado mexicano, por mandato del artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con base en lo anterior, se creó el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), el 4 de diciembre de 2018, como la autoridad del Poder Ejecutivo Federal responsable de los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afroamericano. Dicha instancia tiene como principal objetivo garantizar el ejercicio y la implementación de sus derechos, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades.

De conformidad con el artículo 4º fracciones XXIII y XXIV y 6º fracción VII, de la Ley de creación del citado Instituto, éste será el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Asimismo, el Instituto asesora y apoya en los asuntos relativos a los pueblos indígenas y afroamericano, a las instituciones federales, así como a los estados, municipios y a las organizaciones de los sectores social y privado que lo soliciten.

Dicho lo anterior, el INPI ha impulsado, la participación de los pueblos y las comunidades indígenas en la toma de las decisiones que puedan afectarles, particularmente, en el aprovechamiento de sus tierras, territorios y recursos naturales, como un derecho fundamental, para preservar la

integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas.

En este sentido, ante la ausencia de una ley reglamentaria sobre el derecho a la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas, se elaboró el documento marco denominado: "*Bases, Principios y Metodología para su Implementación por la Administración Pública Federal*", cuyo propósito es describir y analizar los principios, fundamentos, significado y alcances del derecho a la consulta libre, previa e informada para llegar a acuerdos u en su caso, obtener su consentimiento, así como desarrollar mecanismos de implementación acorde con las normas y estándares internacionales y nacionales en la materia.

Dicho documento, es utilizado para diseñar los Protocolos específicos de las consultas que se han implementado en nuestro país desde finales de 2018, con la entrada en vigor de la referida Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

- b)** Desde el mes de diciembre de 2018, ¿se han llevado a cabo procesos de consulta previa, libre e informada con comunidades de los pueblos indígenas, en aplicación de las obligaciones internacionales de derechos humanos de México? Por favor, sírvase detallar el desarrollo de dichos procesos, si existieran.

Con la entrada en vigor de la referida Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre del año 2018, se han llevado a los siguientes procesos de consulta, en donde este Instituto Nacional ha fungido como órgano técnico asesor y en algunos casos particulares como autoridad responsable:

- 1. Consulta para la Integración del Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024.** Del periodo del 8 al 18 de marzo de 2019, se realizaron 25 foros regionales de Consulta, en los

estados de Ensenada, B.C., Chihuahua, Durango, Coahuila, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Jalisco, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí, Ciudad de México, Estado de México, Hidalgo y Morelos, en los cuales participaron un total 9,712 personas. Como resultados, se obtuvieron propuestas y recomendaciones de los Pueblos Indígenas y afroamericano, que fueron entregados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y a la Cámara de Diputados. Asimismo, se crearon los comités de seguimiento, quienes participarán en la convocatoria y elaboración de los Planes Integrales de Desarrollo Regional correspondientes.¹

2. Consulta para la ampliación y rehabilitación como Aeropuerto mixto civil/militar con categoría internacional de Santa Lucía, Estado de México.

El Gobierno de México estableció un proceso de consulta para obtener el consentimiento de la Comunidad Indígena Náhuatl de San Miguel Xaltocan. Se realizó durante el periodo del 20 de febrero al 10 de marzo de 2019. El objeto de la consulta fue la de "alcanzar un acuerdo con dicha comunidad respecto a la utilización de una parte de sus tierras, así como la distribución justa y equitativa de beneficios relacionados de la implementación del proyecto de referencia". Se contó con la participación de 626 personas en la asamblea general comunitaria, quienes por mayoría de votos determinaron aceptar el proyecto de referencia. No omitiendo señalar, que la autoridad responsable fue la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano.

3. Consulta sobre el "Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec".

El proceso se desarrolló en los estados de Oaxaca y Veracruz a través de 7 Asambleas Regionales realizadas los días 30 y 31 de marzo de 2019, en las cuales se tuvo como finalidad poner a consideración de los pueblos

¹ Procesos de consulta implementados, disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MEX/INT_CESCR_FCO_MEX_37553_S.pdf

consultados han sido, Binniza (Zapoteco), Ayuuk já'äy (Mixe), Chinanteco, Mazateco, Ikoots (Huave), Chontal, Zoque, Nahuatl, Popoluca, Totonaco y Afroméxico, la creación del Proyecto de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec en los aspectos que tienen una relación directa con los pueblos y comunidades indígenas consultadas, de manera particular, la rehabilitación/reconstrucción del Tren transístmico, el cual fue aprobado por consenso.

4. Consulta para la Reforma Constitucional sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Afroméxico. El Gobierno de México tiene el firme compromiso de llevar a cabo una transformación profunda de la vida pública nacional, lo cual requiere de cambios sustantivos a las actuales estructuras políticas, jurídicas y económicas que rigen la organización del Estado Mexicano. Por ello, se consideró por el INPI, en su calidad de autoridad responsable, la necesidad de implementar un proceso que tuviera como finalidad impactar en una reforma integral a la Constitución Federal, a las leyes reglamentarias que correspondan y a las instituciones, a fin de reconocer plenamente los derechos de los pueblos indígenas y afroméxico.

El objeto de la Consulta fue "recibir opiniones, propuestas y planteamientos sobre los principios y criterios que habrán de sustentar la iniciativa de Reforma Constitucional y las correspondientes leyes secundarias sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y Afroméxico."

Se realizaron 54 foros regionales de consulta, de los cuales 52 se llevaron a cabo en 27 entidades federativas, 1 foro con población migrante en la Ciudad de los Ángeles, California, Estados Unidos de Norteamérica; y 1 foro específico para el Pueblo Afroméxico, en la comunidad de Cópala, estado de Guerrero.

Es necesario destacar que en los mismos se contó con la participación de los 68 Pueblos Indígenas de nuestro país y del Pueblo Afroméxico. Asimismo, con la presencia de legisladoras y legisladores de ambas cámaras del Congreso de la Unión, además, se contó con la observación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como las Comisiones Estatales de las diferentes entidades federativas.

Se realizó un foro nacional los días 6, 7 y 8 de agosto de 2019, para dar seguimiento a los resultados de los distintos Foros Regionales de Consulta, con la participación de una Comisión de Seguimiento. Las propuestas consensadas se entregaron al Presidente de la República el 9 de agosto, para que sirvan de base para la elaboración de las iniciativas de Reforma Constitucional y legal correspondientes que habrán de ser enviadas al Congreso de la Unión.

5. Consulta respecto del "Proyecto de Desarrollo Tren Maya", a los Pueblos y Comunidades Indígenas Mayas, Tseltales, Ch'oles, Tsotsiles y otros de los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Q Roo. El INPI en su carácter de órgano técnico participó en la elaboración del Protocolo para llevar a cabo la Consulta Libre, Previa e Informada sobre el Proyecto de Desarrollo Tren Maya, a cargo del Fondo Nacional del Fomento al Turismo, en el cual se configuraron 15 regiones indígenas con base en la información oficial disponible sobre municipios y localidades indígenas, a efecto de realizar las asambleas regionales, en los estados de Chiapas con sede en Palenque, pueblos indígenas (Ch'ol y Tsotsil); Tabasco con sede en Tenosique, pueblos indígenas (Tsental, Ch'ol y Tsotsil); Campeche con sedes en Tenabo, Xpujil, Calakmul, Don Samuel, Escárcega, Felipe Carrillo Puerto, Champotón, pueblos indígenas (Maya y Ch'ol); Yucatán con sedes en Dzitás, Chichmilá, Tunkás, Tixpéhual y Maxcanú, pueblo indígena (Maya); Quintana Roo con sedes en

Cobá Tulum, Reforma Balacar, Xul-há, Hothón P. Blanco y Xzil Sur, Felipe Carrillo Puerto, pueblo indígena (Maya).

En ese tenor, una vez publicado en el Diario Oficial de la Federación el protocolo y la convocatoria de la consulta, los días 29 y 30 de noviembre del año pasado, se llevaron a cabo 15 asambleas regionales informativas en los estados de referencia, mismas que asistieron un total de 4, 869 personas, de las cuales 1,863 asistieron como autoridades comunitarias, municipales y agrarias, participando 1,078 comunidades indígenas de las 1,440 convocadas.

De igual forma, los días 14 y 15 de diciembre de 2019, tuvieron lugar las asambleas regionales consultivas, con una asistencia total de 5, 436 personas, de ahí 1,639 acudieron como autoridades comunitarias, municipales y agrarias, participando 985 comunidades indígenas de las 1,440 convocadas, sin omitir que en cada una de las asambleas se contó con la presencia del personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y otros organismos nacionales e internacionales en calidad de observadores del procedimiento de consulta indígena.

Las comunidades que asistieron a las 15 Asambleas Regionales Consultivas, aceptaron por consenso la implementación del Programa de Desarrollo denominado "Tren Maya". Se estableció que las comunidades tendrán acceso a la distribución justa y equitativa de los beneficios y en aquellos casos de posible afectación a las tierras, territorios y recursos naturales, o cualquiera otra que implique un impacto significativo a las comunidades de esta región, de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se implementarán procesos de consulta específicos para alcanzar acuerdos con la comunidad de que se trate.

De igual forma, con base en las atribuciones del INPI, éste ha participado como órgano técnico asesor en procesos de

consulta implementados por: la Secretaría de Energía, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Comisión Nacional del Agua, así como con la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados.

Finalmente, hay que señalar que en el marco de la implementación de los proyectos de desarrollo "Tren Maya" y del "Istmo de Tehuantepec", se prevé la posibilidad de realizar consultas específicas cada vez que se emitan medidas administrativas susceptibles de afectación a comunidades indígenas, las cuales constituyen actos futuros de realización cierta, sin que se pueda anunciar en este momento las fechas en que serán implementados dichos procesos.

- c) ¿Tiene el Gobierno de México previsto iniciar algún proceso o adoptar alguna medida legislativa, administrativa o política para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia? En el caso afirmativo, ¿qué medidas se han adoptado o piensan adoptar para garantizar la participación y consulta de los pueblos indígenas en relación con el desarrollo de dicha medida?"

El Gobierno de México busca impulsar una Reforma Constitucional y Legal sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano. Para ello, se llevaron a cabo 54 foros regionales en el marco del proceso de consulta antes referido en los siguientes meses, cuyo objeto fue recibir opiniones, propuestas y planteamientos sobre los principios y criterios que sustentarán la iniciativa de Reforma Constitucional y las correspondientes leyes secundarias.

Los foros versaron de manera enunciativa, más no limitativa sobre los siguientes ejes temáticos:

1. Pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público;

2. Libre determinación y autonomía en sus distintos niveles y ámbitos;
3. Derechos de las mujeres indígenas;
4. Derechos de la niñez, adolescencia y juventud indígenas;
5. Pueblo afromexicano y reconocimiento de sus derechos fundamentales;
6. Tierras, territorios, recursos, biodiversidad y medio ambiente de los pueblos indígenas;
7. Sistemas normativos indígenas, coordinación con el sistema jurídico nacional y acceso efectivo a la jurisdicción del Estado;
8. Participación y representación de los pueblos indígenas en las instancias de decisión nacional, de las entidades federativas y municipales;
9. Consulta libre, previa e informada;
10. Patrimonio cultural, conocimientos tradicionales y la propiedad intelectual colectiva;
11. Educación comunitaria, indígena e intercultural;
12. Salud y medicina tradicional;
13. Comunicación indígena, comunitaria e intercultural;
14. Desarrollo integral, intercultural y sostenible, soberanía y autosuficiencia alimentaria;
15. Migración indígena, jornaleros agrícolas y población indígena en contextos urbanos y transfronterizos; y,
16. Nueva relación del Estado con los pueblos indígenas y reforma institucional.

Es importante destacar que, se incluyó un eje específico sobre consulta libre, previa e informada. Asimismo, se plantea que, de manera posterior a la reforma constitucional, sea posible avanzar hacia el desarrollo de legislación de carácter general sobre ésta temática.

Las propuestas derivadas de los foros se entregaron al Presidente de la República y serán la base para la elaboración de las iniciativas de Reforma Constitucional y legal

correspondientes que habrán de ser enviadas al Congreso de la Unión.

Para ampliar la información se sugiere visitar el siguiente vínculo relacionado con el proceso y resultados de la citada consulta:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/484099/proceso-dialogo-consulta-reforma-indigena.pdf>