



COMUNICACIONES

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES



MANUAL DEL PROTOCOLO DE CONSULTA INDÍGENA PARA LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA

Dirección General de Servicios Técnicos
Ciudad de México, diciembre 2023
Primera edición

MANUAL DEL PROTOCOLO DE CONSULTA INDÍGENA PARA LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA



COMUNICACIONES

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

MANUAL DEL PROTOCOLO DE CONSULTA INDÍGENA PARA LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA

ISBN: en trámite

Elaboración: octubre 2023

Queda prohibido, salvo excepción prevista por la ley, la reproducción (electrónica, química, mecánica, óptica, de grabación o fotocopia), distribución, comunicación pública y transformación de cualquier parte de esta publicación –incluido el diseño de cubierta–, sin la previa autorización escrita de los titulares de la propiedad intelectual.

© SICTDerechos reservados.



COMUNICACIONES

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

SUBSECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA
DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS TÉCNICOS

OBJETIVOS  **DE DESARROLLO
SOSTENIBLE**

MANUAL DEL PROTOCOLO DE CONSULTA INDÍGENA PARA LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA

Ing. Jorge Nuño Lara

Secretario de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes

Mtro. Jesús Felipe Verdugo López

Subsecretario de Infraestructura

M.I. Vinicio Andrés Serment Guerrero

Director General de Servicios Técnicos

Ing. Juan Manuel Mares Reyes

Director Ejecutivo de Desarrollo Técnico

Contenido

MANUAL DEL PROTOCOLO DE CONSULTA INDÍGENA PARA LA INFRAESTRUCTURA CARRETERA	I
Capítulo 1. Antecedentes	15
Capítulo 2. Introducción	27
Capítulo 3. Análisis preliminar.	38
Capítulo 4. Alcances.	42
Capítulo 5. Metodología para llevar a cabo un procedimiento de consulta indígena.	55
5.1. Fase 1. Planeación de la consulta.	56
5.1.1.1. ¿Con qué principios se desarrollará la consulta?	56
5.1.1.2. ¿Cómo definir el objetivo de la consulta?	58
5.1.1.3. ¿Cuál es la materia de la consulta?	61
5.1.1.4. ¿En qué se basa la información que se pone a consulta?	61
5.1.1.5. ¿Quiénes participan en la consulta?	64
A. Sujetos del derecho a la consulta	64
B. Asesores y organizaciones.	65
C. Instituciones participantes y competencias.	65
D. Empresas, consultorías y concesionarias.	67
E. Comité técnico institucional de la consulta (órgano responsable, órgano técnico, instancias coadyuvantes).	67
5.1.6. ¿Cómo preparar la información que se pondrá a disposición de las comunidades?	68
5.1.7. ¿Cómo elaborar el calendario de la consulta?	72
5.1.8. ¿Cómo elaborar el presupuesto?	72
5.1.9. ¿Cómo preparar la intervención de traductores e intérpretes?	73
5.1.10. ¿Cuál es la logística de la consulta?	75
5.2. Fase 2. Fortalecimiento comunitario previo.	76
5.3. Fase 3. Acuerdos previos.	76

5.4. Fase 4. Informativa.	79
5.5. Fase 5. Deliberativa.	80
5.6. Fase 6. Consultiva.	81
5.6.1. ¿Con qué principios se desarrolla esta fase?	81
5.6.2. ¿Cómo implementar esta fase?	83
5.6.3. Beneficios compartidos	84
5.6.4. Planes de Gestión Social y Ambiental	85
5.7. Fase 7. Seguimiento.	86
Recomendaciones para la implementación	89
Referencias	90

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. El principio de consulta previa.	18
Tabla 2. El principio de la consulta libre.	19
Tabla 3. El principio de consulta informada.	20
Tabla 4. El principio de buena fe.	22
Tabla 5. El principio de procedimientos adecuados.	23
Tabla 6. El principio de alcanzar el consentimiento.	24
Tabla 7. Orientaciones sobre el estándar del consentimiento.	59
Tabla 8. Orientaciones sobre el estudio de impacto social.	63
Tabla 9. Orientaciones sobre el estándar de información.	70
Tabla 10. Conceptos para la elaboración del presupuesto.	73
Tabla 11. Orientaciones sobre Beneficios Compartidos.	85

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Instrumentos normativos vinculados al derecho al consentimiento a través de la consulta.	28
Gráfico 2. Estatus del reconocimiento de derechos indígenas a nivel local	37
Gráfico 3. Actores que participan en la consulta.	68
Gráfico 4. Fases de la consulta.	88

Prólogo

El desarrollo de infraestructura carretera en territorios habitados por pueblos indígenas representa un desafío significativo y una oportunidad invaluable para reafirmar el compromiso con el respeto y la inclusión de las comunidades originarias. Este manual se constituye como una guía esencial para asegurar que los procesos de desarrollo de carreteras sean llevados a cabo de manera justa, participativa y respetuosa de los derechos humanos de las culturas de los pueblos originarios en México.

En el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, este manual surge como un esfuerzo concertado para garantizar que las decisiones y acciones en la planificación y ejecución de carreteras se realicen con el consentimiento previo, libre e informado (CPLI) de los pueblos indígenas afectados. Así, se asegura no solo el cumplimiento del marco jurídico de nuestro país y las normativas internacionales, sino también la promoción de un desarrollo sostenible y equitativo, en acuerdo con lo establecido en los Objetivos para el Desarrollo Sustentable (ODS).

El CPLI es un principio esencial que garantiza que los pueblos indígenas tengan una voz decisiva en los proyectos que afectan sus territorios y modos de vida. Dicho consentimiento debe ser obtenido antes de tomar cualquier decisión que impacte a las comunidades originarias, asegurando que su participación no sea solo una formalidad sino una herramienta efectiva para la defensa de sus derechos y el ejercicio de su autodeterminación.

Este enfoque contribuye a la creación de proyectos de infraestructura más inclusivos y sostenibles, los cuales no solo mejoran la conectividad carretera, sino que también fortalecen el respeto mutuo y la cooperación entre todas las partes involucradas. Es importante mencionar que la consulta indígena constituye un pilar fundamental en la construcción de relaciones de confianza y cooperación entre el Estado, las empresas constructoras y las comunidades.

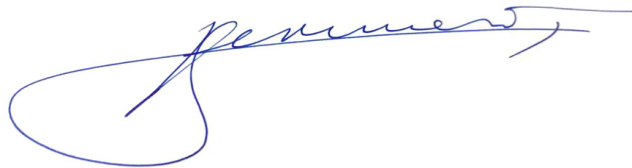
El diseño, la planeación, la ejecución y el mantenimiento de los proyectos de infraestructura carretera en México implican un proceso de intervención territorial e impacto socioambiental que involucra a diferentes actores sociales, donde convergen las instituciones gubernamentales, las personas y comunidades dueñas de la tierra, las organizaciones civiles defensoras de derechos humanos, los organismos multilaterales internacionales, así como las empresas privadas que participan en la gestión de cada proyecto como co-ejecutoras o co-inversoras en diferentes escenarios.

Este Manual ofrece un conjunto de prácticas recomendadas, metodologías y herramientas que buscan facilitar un diálogo genuino y equitativo, reconociendo y valorando a los pueblos indígenas. Se describen principios claros y directrices sobre cómo

llevar a cabo procesos de consulta que respeten la autodeterminación de las comunidades indígenas, incorporando sus aportes y preocupaciones en cada fase del proyecto de carreteras.

Este documento orienta las actuaciones que deben realizarse, cuando la ejecución de cualquier proyecto carretero ocurra en territorios que estén en posesión o que tengan algún valor biocultural para los pueblos indígenas y sus comunidades; con el propósito de salvaguardar y hacer efectivos sus derechos territoriales colectivos específicos, garantizando su participación en la toma de decisiones con interés público, particularmente cuando afecta su patrimonio territorial y biocultural comunitario.

Este Manual es un esfuerzo de la SICT para contar con una guía indispensable para todos aquellos involucrados en la planeación, diseño y construcción de infraestructura carretera, promoviendo un desarrollo que no solo mejore la conectividad, sino que también fortalezca el tejido social y cultural de nuestro país. Estableciendo que el desarrollo y el respeto por los derechos de los pueblos indígenas pueden coexistir en armonía.



M.I. Vinicio Andrés Serment Guerrero
Director General de Servicios Técnicos

Capítulo 1.

Antecedentes

El derecho al Consentimiento Previo, Libre e Informado en el marco internacional de los Derechos Humanos.

Instrumentos y estándares del derecho internacional y los organismos multilaterales en la materia.

Lo que hoy se reconoce como el sistema internacional de derechos humanos se funda al final de la Segunda Guerra Mundial cuando, en 1945, las cinco potencias aliadas impusieron nuevas reglas para las relaciones internacionales fundando primero el Consejo de Seguridad Permanente, el Consejo Económico y Social y el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), basada en la Carta de los Derechos Humanos Universales en 1948.

Esta Carta retoma los valores proclamados en las constituciones liberales de los Estados Unidos de América y la República Francesa del final del siglo XVIII, implantando así un nuevo orden mundial. El corpus discursivo de los derechos humanos universales de 1948 fue de alguna manera reglamentado o detallado en 1966 a partir de dos Pactos Internacionales, uno de Derechos Civiles y Políticos, el otro de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; los primeros de carácter individual y los segundos, colectivos y difusos.

Cada país que ha reconocido y suscrito estas convenciones va incorporando esos estándares a su propio sistema constitucional; en el Sistema de Naciones Unidas los tratados y convenciones internacionales se suscriben como una decisión que aparece como soberana de cada gobierno, aunque como es de conocimiento público las soberanías están jerarquizadas entre los países hegemónicos y los demás.

La ONU constituye un conglomerado de organismos multilaterales que se especializan en función de las diferentes convenciones y tratados para su promoción y gestión diplomática. Respecto al tema que nos ocupa, el organismo regulador es el Consejo de Derechos Humanos que opera a partir de la Organización del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), este organismo convoca y conduce a las diferentes agencias que se vinculan con temas específicos¹.

Los derechos humanos se dividen en individuales y colectivos, universales y específicos. De esta forma, nos referimos aquí estrictamente a los derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas y sus comunidades. Particularmente relevantes son las definiciones que se han ido consolidando respecto a sus patrimonios territoriales

¹Para el caso de los derechos de los pueblos indígenas se han integrado diversos mecanismos específicos como el Grupo de Trabajo, la Relatoría convergente y, muchas otras instancias.

y bioculturales, así como a su libre determinación con autonomía como parte de la jurisdicción del Estado; tal es el piso de garantías que las comunidades exigen frente a los proyectos carreteros, como lo hacen frente a cualquier proyecto de infraestructura o de extracción a gran escala de los recursos naturales o bioculturales disponibles, cuando afecta sus intereses directos e indirectos.

En el marco del derecho internacional la primera referencia contemporánea reconoce a las poblaciones indígenas, alineándolas a la identificación europea de minorías étnicas, que son reconocidas como grupos de población constitutivos de las sociedades nacionales que, sin embargo, son hablantes de lenguas diferentes a la lengua oficial de cada país, luego que se redefinieron las fronteras nacionales en ese continente. Esa referencia aparece inicialmente en el Convenio 107 de la OIT de 1957, suscrito por México, para reconocer y proteger los derechos lingüísticos y culturales de esas minorías en los ámbitos laboral y educativo.

Durante las siguientes décadas, en un contexto internacional de descolonización y la aparición constante de nuevos Estados nacionales independientes reconocidos por el Sistema de Naciones Unidas, emergió en el hemisferio americano un gran debate encabezado por antropólogos y teólogos católicos que estudian y hacen gestión social con las comunidades de los pueblos originarios americanos, para denunciar las condiciones de colonialismo interno en que sobreviven en condiciones inhumanas, es decir por debajo de los mínimos humanitarios internacionalmente reconocidos.

Tal situación se denunció ante la opinión pública mundial con las Declaraciones de Barbados I en 1971 y Barbados II en 1977. En ese lapso se formó una nueva generación de organizaciones políticas no gubernamentales de todo tipo, adscribiéndose como sujetos colectivos orgánicos de los pueblos indígenas, tomando la voz ya sin la intermediación de la sociedad civil, iglesias o grupos académicos que los acompañan, reivindicando sus derechos colectivos a existir.

Dada la exigencia de los pueblos indígenas, sus comunidades y sus organizaciones, el debate se llevó al seno de la OIT y se promulgó una actualización de conceptos correlativos, para reconocer ya no a las poblaciones indígenas como minorías étnicas sino a los pueblos indígenas como entidades colectivas del derecho público internacional. Lo que no fue muy bien acogido por muchos gobiernos. De cualquier modo, como ya señalamos, el gobierno mexicano suscribió el Convenio 169 de la OIT en 1990 y lo ratificó en 1991.

Recorrer todos los aspectos codificados en esa convención internacional excede el objetivo de este manual, pero importa recalcar que en el vértice de los derechos territoriales, bioculturales y a la libre determinación con autonomía de los pueblos indígenas, está su derecho al consentimiento y a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y con pertinencia cultural, que se ha convertido en el mejor indicador de la violación sistemática de esos derechos fundamentales para su existencia y buen vivir.

Posteriormente, en estas primeras décadas del siglo XXI se han ampliado y detallado aspectos de estos derechos colectivos específicos en la Declaración de Nacio-

nes Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como en la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, ambas promulgadas en 2007. A partir del principio de interseccionalidad, estos derechos específicos están sustantivamente vinculados al ejercicio de los demás derechos humanos.

1.1. Los principios del derecho a la consulta

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), exhorta a que se permita la libre participación de los pueblos indígenas en todos los niveles de la formulación, implementación y evaluación de las medidas y programas que los afecten directamente. El Artículo 6 establece que:

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

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, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles² 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 (Art. 6, OIT 1989).

A partir de este artículo se identifican los “principios del derecho a la consulta”. Aunque no han sido desarrollados en un instrumento concreto, las resoluciones en materia de consulta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han ampliado y clarificado la definición y nociones de estos principios, que son:

I. Que la consulta sea previa al inicio de las medidas, autorizaciones, concesiones, permisos o las acciones que se pretenden impulsar, por lo que deberá realizarse durante las etapas de diseño del proyecto³ para que los pueblos estén en oportunidad de hacer modificaciones.

² Se refiere a todos los ámbitos de la estructura del Estado en los que se contemple la participación de la ciudadanía

³ En el caso de la infraestructura carretera, se hace referencia a las primeras etapas, tales como la prefactibilidad, anteproyecto, etc.

II. Que sea libre, es decir sin coerción, intimidación en condiciones de libre participación y seguridad.

III. Que se provea de toda la información necesaria para tomar decisiones con pleno conocimiento de causa, en particular mediante la existencia de estudios imparciales y profesionales de impacto social, cultural, ambiental y de género; así como la participación explícita de los beneficios.

IV. Que se realice de buena fe, lo cual implica la obligación del Estado de realizar la consulta en un clima de confianza, con la intención de tomar en cuenta y llegar a los acuerdos necesarios con los pueblos indígenas sin que se les pretenda engañar o brindar información sesgada o parcial.

V. Que se realice a través de los procedimientos adecuados, con metodologías culturalmente pertinentes, respetando la lengua, cultura y tiempos de los pueblos consultados.

VI. Que se busque el acuerdo y, en los casos que así lo requieran, el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades.

Para mayor clarificación a continuación se desarrolla lo que sí es y lo que frecuentemente se confunde en cada uno de estos principios en la práctica de la consulta:

Tabla 1
El principio de consulta previa

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es consultar durante el diseño.</p> <p>La consulta se hace durante el diseño del proyecto para que este pueda ser modificado en caso de generar impactos significativos, o violaciones a derechos humanos o colectivos.</p> <p>También porque los pueblos indígenas tienen derecho a la protección de su territorio, derivado del carácter ancestral o precolonial de su ocupación, por lo que los megaproyectos que busquen instalarse en su territorio deberán contar con su consentimiento a través de la consulta.</p>	<p>No es consultar durante las autorizaciones o las obras.</p> <p>Hay procesos administrativos que se pueden iniciar como los estudios de factibilidad, porque son necesarios para poder informar a las comunidades indígenas impactadas sobre las características del proyecto; sin embargo, se debe considerar que aunque ya se tengan aprobaciones y permisos, si el proyecto produce impactos significativos y por ende no se obtiene el consentimiento no se podría continuar.</p> <p>La consulta es previa al inicio material de las obras, por lo tanto, no se cumple el estándar si la consulta inicia cuando la obra ya está construida hasta las puertas de la comunidad o avanza de manera muy cercana en territorios no indígenas o cuando ya está construida y se busca hacer contención al descontento social, tampoco si ya se tienen tierras compradas o acuerdos económicos con algunos miembros de la comunidad. No es conveniente dar declaraciones públicas o insertar el proyecto en procesos políticos si aún no se cuenta con el consentimiento.</p>

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es un mecanismo para proteger derechos y evitar conflictos.</p> <p>El consultar con suficiente antelación a las comunidades permite dos cosas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluar impactos sociales, culturales y ambientales que no han sido considerados por los evaluadores institucionales o sus consultorías, pues la población en conocimiento de su territorio y de sus dinámicas puede aportar información sobre impactos y sobre medidas para atender los mismos. • Da la oportunidad de evaluar costos y beneficios y tomar decisiones con antelación ya sea la construcción consensuada del proyecto, su cancelación o modificación, lo que ahorra tiempo y recursos. <p>Ambos procesos posibilitan la prevención de conflictos socioambientales y la construcción de la paz.</p>	<p>No es un proceso para convencer a la población.</p> <p>La consulta se hace previamente a la construcción porque implica la posibilidad de modificaciones e incluso la cancelación por causas relevantes; por lo tanto, no se debe asumir que las comunidades indígenas deberán decir que sí “porque les conviene o porque es para su desarrollo”, ya que estas son concepciones que pueden no ser compartidas por ellos, mucho menos se les debe tratar de convencer con la promesa de servicios públicos a los que tienen derecho como ciudadanos mexicanos o a través de la promesa de beneficios ambiguos, si los hay estos deberán ser puestos a negociación con información concreta. Considerar que, históricamente muchos pueblos indígenas han utilizado ciertos niveles de aislamiento como mecanismo de pervivencia, por lo que es posible que quieran seguir manteniéndose de esa forma.</p>

Tabla 2
El principio de la consulta libre

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es un espacio seguro.</p> <p>La consulta debe brindar seguridad a los participantes, donde se reconozcan y sigan las reglas del juego por todos los actores y con la certeza de que la comunidad puede tomar decisiones a través de conversaciones abiertas, con respeto a sus tiempos y formas de organización y que su decisión será debidamente considerada.</p> <p>En caso de conflictividad deben integrarse al proceso expertos en resolución pacífica de conflictos y no dejar a la improvisación la gestión del conflicto. Es usual que en la consulta haya una contraposición de intereses, si esto escala, el principio de consulta libre implica que se pondrá a disposición un proceso de negociación en donde los intereses y necesidades de las partes puedan atenderse abiertamente, la comunidad debe tener certeza que sus derechos serán protegidos durante el proceso de consulta.</p>	<p>No es un espacio con limitaciones a la participación, expresión y organización.</p> <p>El proceso de consulta no debe tener estrategias paralelas que busquen cooptar a determinados integrantes o comprar su voluntad lejos de la decisión colectiva o el bien común. No debe realizarse el proceso si hay actos de violencia en contra de la comunidad o de algunos de sus miembros a través de violencia física, pero tampoco si hay procesos judiciales dudosos. No debe haber presencia de la fuerza pública en las asambleas y menos aún armados, a menos que a nivel asamblea así se solicite por una causa de fuerza mayor. No se deben involucrar personas con falsas identidades o falsos objetivos para ganar la confianza de la comunidad pagados por los desarrolladores o sus consultorías. No se debe condicionar el consentimiento a la entrega de derechos o servicios. En el proceso de consulta los miembros de la comunidad no deben recibir amenazas, hostigamiento, daños materiales, lesiones, desapariciones o tortura, de lo contrario la consulta se debe suspender junto con el proyecto, hasta en tanto no cese o se resuelva.</p>

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>En caso de que se presente alguna conducta contraria a este principio, la consulta tendrá que ser suspendida hasta en tanto esta conducta no cese o se resuelva.</p>	<p>Si hay presencia del crimen organizado vinculado a intereses del proyecto, también se tendrá que suspender la consulta y el proyecto en tanto no se garantice la seguridad presente y futura. Los opositores al proyecto deben ser igualmente escuchados y procurar su participación, en caso de conflictividad mayor será relevante integrar expertos en resolución pacífica de conflictos.</p>

Tabla 3
El principio de consulta informada

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es un proceso.</p> <p>La población consultada debe tener el espacio y el tiempo para:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Introyectar la información del proyecto; • Poder analizar cómo impactará el proyecto en su territorio, vida y cultura; • Evaluar costos y beneficios; • Usar la información para la toma de decisiones. 	<p>No es una reunión.</p> <p>La fase informativa no se agota con una sola reunión, debe haber espacio para la escucha, la posterior reflexión y la solución a dudas y preocupaciones, posiblemente en varias vueltas, según grupos de edad, géneros, estatus jurídico, ocupación, etc.</p>
<p>Es una conjunción de métodos informativos pertinentes.</p> <p>Durante un periodo de tiempo se proporciona información técnica y sustantiva a través de presentaciones, audios, mapas, maquetas, informes, visitas a otros proyectos similares, recreaciones, videos, visitas al sitio de impacto, grupos de trabajo, asesorías y cualquier otro que facilite la comprensión del proyecto en un contexto específico.</p>	<p>No es una presentación de power point en asamblea.</p> <p>Ninguna persona puede entender la complejidad de un proyecto en un territorio específico y cómo esto impacta en las relaciones sociales y el medio ambiente a través del tiempo con una sola presentación en asamblea, se requieren distintas herramientas de construcción y apropiación del conocimiento, según las características del sujeto.</p>
<p>Es información completa.</p> <p>Según el Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, se debe informar la naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuesto; la razón o razones o el objeto u objetos del proyecto y/o actividad; duración y zonas que se verán afectados; evaluación preliminar del probable impacto económico, social, cultural y ambiental, incluidos los posibles riesgos y una distribución de beneficios justa y equitativa en un contexto que respete el principio de precaución, entre otros.</p>	<p>No es un resumen ejecutivo.</p> <p>Si bien la información debe ser accesible a cualquier persona, esto no se debe confundir con la falta de suficiencia, la superficialidad o la omisión de información. La información debe ser precisa, concisa y priorizada, accesible y tematizada, utilizando diversas herramientas.</p>

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es la presentación de un equipo capacitado en el proyecto y en la cultura.</p> <p>Se requiere de funcionarios especializados en el proyecto que se pone a consulta y previamente capacitados o con amplia experiencia en el relacionamiento con comunidades.</p> <p>Puede conformarse un equipo que conozca los diversos componentes del proyecto para que estén en posibilidades de explicarlo y de responder las dudas que surjan.</p> <p>Lo anterior puede incluir la exposición de expertos independientes y el análisis de especialistas propuestos por las comunidades.</p>	<p>No es la presentación por un funcionario ajeno al contexto.</p> <p>Para dar la información, no se requiere un funcionario de alto rango que cumpla un papel político. Puede ser de cualquier rango, siempre y cuando tenga las habilidades para operar esta fase de la consulta.</p>
<p>Es información relevante al contexto.</p> <p>Preparar la información que se le dará a las comunidades es un proceso que requiere tiempo y varias revisiones para que responda a ¿Qué necesitan saber exactamente las comunidades sobre el proyecto que impacta su territorio y cultura? Ello implica ponerse en los pies de los posibles afectados. ¿Necesitan saber el gramaje, material, aleación o marca de determinado insumo?, ¿El tamaño y forma de las cunetas?, ¿Necesitan conocer con certeza a cuántos metros pasa la carretera de la escuela?, ¿Cuál es la medida de mitigación para el ruido?, ¿Cuál es el objetivo de este proyecto de forma regional?, ¿El proyecto carretero, con qué otro proyecto se vincula?, ¿Se afectan tierras de siembra, sitios sagrados o relevantes?, ¿Habrà desplazamiento?, etc.</p>	<p>No es un discurso político.</p> <p>La consulta no es un espacio político en el que se les “vende” el proyecto a las comunidades, ni se difunden discursos sobre el desarrollo, deuda histórica, sobre el interés que un político tiene sobre la vida de alguna comunidad, ni sobre posicionar los beneficios genéricos o bonanzas de este tipo de proyecto.</p>
<p>Es información precisa.</p> <p>La información proporcionada debe sustentarse en estudios previos y ser real; por ejemplo, los impactos ambientales o sociales por lo que los estudios deben estar listos antes de presentarlos en la consulta a la comunidad, también se deben informar las especificidades de las medidas de prevención, mitigación, compensación para los impactos en esa región y no generalidades. Si se ofrecen beneficios se deberán aclarar sus características.</p> <p>También se debe dar respuesta a las preocupaciones que puedan ser consideradas poco realistas, no demeritarlas y menos ridiculizarlas.</p>	<p>No son planes a futuro o buenas intenciones.</p> <p>No se puede iniciar la consulta si no hay evaluaciones de impacto ambiental y social y ciertas proyecciones en función de la experiencia de SICT, que den insumos para que las comunidades sepan el nivel de afectación del proyecto. Tampoco se puede decir que “traerá muchos beneficios” o que “tendrá algunas afectaciones” ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿A quiénes? ¿A quiénes no? ¿Cómo? ¿Durante cuánto tiempo? Por ello los estudios se deben realizar de manera previa y no necesariamente deben implicar aprobaciones a trámites.</p>

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es información culturalmente pertinente.</p> <p>Además de ser información clara, precisa, transparente y sin tecnicismos se debe aportar en la lengua y variante que se habla en esas comunidades. Se puede evaluar hacer foros diferenciados si la mayoría es bilingüe o hablante del español, se puede ofrecer información en español y posteriormente espacios para las personas mayores que hablan lengua indígena. Esto implica una preparación previa de traductores que tengan el tiempo de analizar como traducir la información del proyecto, también implica la preparación de funcionarios si fueren a utilizar traducción simultánea o consecutiva, en todo caso se deberá evaluar cómo presentar información en lengua para que no sea extenuante en tiempo y complejidad para todos los involucrados.</p>	<p>No es la presencia de un traductor.</p> <p>La sola presencia del traductor no garantiza el estándar. No se pueden llevar traductores que no pertenezcan a la variante dialectal de la zona. No se pueden llevar traductores que no hayan sido previamente capacitados en el proyecto. No se puede utilizar al mismo traductor para atender múltiples reuniones varias veces al día. No se puede darles pequeños espacios para que traduzcan luego de largos discursos en español. No existen los traductores gratuitos, aunque muchos de ellos dan servicio a sus comunidades, los traductores invertirán tiempo y su preparación técnica ya sean certificados o no, en traducir con antelación información compleja. No se pueden hacer eventos juntando a hablantes de diversas lenguas explicando en español, luego en una lengua y después en otra.</p>

Tabla 4
El principio de buena fe

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es una negociación genuina.</p> <p>El principio de buena fe implica que el Estado realiza la consulta con el objetivo de llegar a los acuerdos necesarios de manera factible y viable con los consultados, en congruencia con sus derechos, y tomando debidamente en cuenta sus preocupaciones y necesidades con un enfoque conciliador y resolutor de las mismas.</p>	<p>No es una validación de acuerdos.</p> <p>La consulta no es obtener un consentimiento sin suficiente información, negociación y sin condiciones claras. Si el acta donde se asienta el consentimiento no dice en qué condiciones se otorga o sustentado en qué argumentos o acuerdos, debería ponerse en duda si se alcanzó el consentimiento de buena fe.</p>
<p>Son acuerdos reales y operables.</p> <p>Los acuerdos a los que se lleguen deberán ser significativos y no superficiales o insuficientes, deberán ser producto de un proceso de información y negociación que resuelva efectivamente las necesidades de las partes en donde se previeron opciones y quedaron claras las condiciones en las que se implementa el proyecto en territorio indígena con las salvaguardas necesarias.</p>	<p>No son acuerdos sujetos a la interpretación o reacomodo unilateral.</p> <p>La institución deberá diseñar una propuesta en la que el proyecto sea viable para las comunidades, si se evalúa que es potencialmente violatorio de derechos humanos y colectivos no debería someterse a consulta, porque no sería de buena fe imponer un proyecto lesivo y además extraer el consentimiento.</p> <p>No es llegar a acuerdos generales en las actas de consulta y limitar o tergiversar esos acuerdos en contratos o instrumentos administrativos posteriores mucho más detallados o que sean inentendibles para las comunidades.</p>

Tabla 5
El principio de procedimientos adecuados

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es un proceso que toda la comunidad entiende.</p> <p>El desarrollador debe investigar la lengua y variante dialectal que se habla en las comunidades impactadas y asistirse de traductores previamente preparados, esto es particularmente importante para las personas mayores que son importantes en la toma de decisiones colectivas y que pueden tener poco bilingüismo.</p>	<p>No es un proceso solo para hablantes de español.</p> <p>Los traductores no pueden hacer un trabajo improvisado, requieren preparación previa en cuanto al proyecto.</p> <p>La transmisión de información de boca en boca, particularmente a quienes por alguna causa no tuvieron acceso a la información, es una posibilidad para la población, pero no sustituye la obligación del desarrollador de asegurar el acceso generalizado a información comprensible y suficiente.</p>
<p>Es un proceso culturalmente pertinente.</p> <p>El diseño de la consulta se debe realizar considerando las formas de organización local, la lengua, su calendario ritual o agrícola, los mecanismos de toma de decisiones y particularmente un tiempo prudente para alcanzar decisiones colectivas suficientemente consensuadas. También debe considerar aspectos logísticos como la distancia que tienen que recorrer los participantes, las sedes más convenientes para la población, las formas tradicionales de convocatoria, los horarios de trabajo, el clima local, las limitaciones a la participación de jóvenes, mujeres y ancianos, la duración de las reuniones, la tecnología disponible, el acceso a alimentos pertinentes y agua, entre otros que posibiliten una consulta adecuada a las condiciones locales.</p>	<p>No es un proceso improvisado o genérico, sino que está especialmente diseñado a las características locales.</p> <p>La consulta no son encuestas, votaciones, reuniones con unas pocas personas, una sola asamblea, reuniones con algún tipo de organización civil que excluye a la asamblea, únicamente reuniones en oficinas de gobierno, etc.</p> <p>Antes de iniciar la consulta se le debe dar información a la comunidad sobre el derecho a la consulta, sus objetivos y procedimientos. Posteriormente el diseño específico de la consulta se debe poner a revisión de autoridades comunitarias para que confirmen la viabilidad y se hagan adecuaciones pertinentes (acuerdos previos).</p>
<p>Es de carácter asambleario y con instituciones representativas.</p> <p>La consulta es un derecho colectivo, pertenece a todas las personas integrantes de la comunidad independientemente del género, la edad, el estatus jurídico, etc., aunque es un derecho que se ejerce en colectividad, por lo tanto puede haber diversidad en las instituciones representativas de los pueblos; sin embargo, los proyectos de desarrollo que pueden tener impactos significativos son un asunto de todos por lo que la consulta se debe realizar en asamblea, independientemente de que haya grupos de trabajo específicos o temáticos.</p>	<p>No es solo para algunos sectores.</p> <p>La consulta es para la toda la comunidad, no solo quienes tienen derechos agrarios u otro tipo de propiedad. No es solo para los hombres, si las mujeres tienen limitaciones a la participación, se deberán crear metodologías que faciliten su incorporación activa y eficiente al proceso. Si hay diferencias significativas de poder que dejan fuera a ciertos grupos, se deberán evaluar y gestionar los conflictos para integrarlos. La consulta no es solo para quienes están a favor del proyecto, las posiciones, intereses y necesidades de opositores deberán ser debidamente tomados en cuenta.</p>

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es un derecho que busca preservar la integridad de otros derechos a través de un posible acomodo de intereses y necesidades.</p> <p>La consulta es una negociación entre un gobierno o empresa que busca el uso del territorio indígena, en el cual ya existen dinámicas sociales que pueden ser transformadas positiva o negativamente por un proyecto y las comunidades indígenas en las que hay posiciones e intereses diferenciados, como en todas las comunidades humanas. La consulta puede generar el aumento de las tensiones locales, por lo que es necesario el conocimiento del contexto local para que la consulta, entendida como un derecho, no se convierta en un detonador de conflicto o radicalice los conflictos existentes. Los operadores de la consulta deben contar con una estrategia de transformación positiva de conflictos con base en un análisis de actores y de sus intereses y necesidades.</p>	<p>No es un mecanismo para obtener un acuerdo que justifique el proyecto ignorando el contexto local.</p> <p>La consulta no puede estar sujeta a la prisa que demanda la dinámica administrativa de los proyectos ya que se corre el riesgo de superponerse a conflictos previos en las comunidades que podrán verse exacerbados durante los eventos de la consulta. Si en el análisis previo a la consulta se observa una alta conflictividad, la consulta deberá suspenderse hasta en tanto no se implemente una estrategia responsable e integral para la contención y transformación del conflicto, para evitar exponer a la población a la violencia, generar un mayor divisionismo o afectaciones a la integridad comunitaria. Si la consulta no se realiza en un ambiente que aporte seguridad, no se cumple el principio de consulta libre.</p>

Tabla 6
El principio de alcanzar el consentimiento

¿Qué es?	¿Qué no es?
<p>Es la expresión de los derechos colectivos.</p> <p>La Comisión Interamericana de Derechos Humanos explica: El requisito del consentimiento debe interpretarse como una salvaguarda reforzada de los derechos de los pueblos indígenas, dada su conexión directa con el derecho a la vida, a la identidad cultural y a otros derechos humanos esenciales, en relación con la ejecución de planes de desarrollo o inversión que afecten al contenido básico de dichos derechos. Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales, OEA/Ser.L/V/II. Documento 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrafo 333. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. A/HRC/21/47 (6 de julio de 2012) párrafo 51.</p>	<p>No es un derecho aislado.</p> <p>El Consentimiento previo, libre e informado es un mecanismo que protege la integridad del sujeto pueblo indígena frente a las políticas desarrollistas y el integracionismo cultural, la consulta es un mecanismo para salvaguardar todos los demás derechos; por lo tanto, no se puede considerar como un derecho aislado.</p>

1.2. Definición de las obligaciones del estado mexicano respecto a la consulta previa a comunidades indígenas y afrodescendientes.

1.2.1. Instrumentos y estándares del sistema constitucional mexicano en la materia.

El diseño, la planeación, la ejecución y el mantenimiento de los proyectos de infraestructura carretera en México, implican un proceso de intervención territorial e impacto socioambiental que involucra a diferentes actores sociales, donde convergen las instituciones gubernamentales, las personas y comunidades dueñas de la tierra, las organizaciones civiles defensoras de derechos humanos, los organismos multilaterales internacionales, así como las empresas privadas que participan en la gestión de cada proyecto como coejecutoras o coinversoras en diferentes escenarios.

El Manual que aquí se presenta busca orientar las actuaciones de la SICT, en articulación con otras instituciones públicas corresponsables, cuando la ejecución de cualquier proyecto carretero ocurra en territorios que estén en posesión o que tengan algún valor biocultural para los pueblos indígenas y sus comunidades; con el propósito de salvaguardar y hacer efectivos sus derechos territoriales, políticos, colectivos y específicos, garantizando su participación en la toma de decisiones con interés público, particularmente cuando afecta su patrimonio territorial y biocultural comunitario.

Los pueblos tienen el derecho a decidir en las asambleas comunitarias si se otorgará el consentimiento a cualquier actor público o privado, para intervenir en su territorio con impactos a cualquier escala socioambiental, incluso si se argumenta como una obra de infraestructura de interés público. Por tanto, el Estado está obligado a buscar su consentimiento por la vía de una consulta previa, libre, informada, de buena fe y con pertinencia cultural, tal práctica institucional constituye una forma de garantizar la participación de los pueblos en la toma de decisiones que los afectan directamente.

Como explica el Manual, la pertinencia cultural de cualquier proceso consultivo debe apegarse al protocolo específico que se elabore para cada proyecto de infraestructura carretera, con el fin de garantizar el cumplimiento de este estándar, este parámetro tiene varios aspectos particulares: 1) la estrategia comunicativa intercultural que respete las variantes lingüísticas específicas de cada comunidad; 2) la interpretación simbólica adecuada que haga comprensibles las implicaciones y los detalles del impacto socioambiental y biocultural; 3) el respeto a las formas de organización política que implica los plazos de la gestión interna de cada consulta; 4) las condiciones de confianza para el diálogo político implicado.

En 2007 el Estado mexicano suscribió la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que profundiza en la definición de los derechos que se conculcan con la violación sistemática del derecho a la consulta indígena, haciendo evidente el doble discurso político que en las relaciones diplomáticas es vanguardista y en la gestión de la justicia es omiso y retardatario.

Hasta que en 2011 se llevó a cabo la reforma del Artículo Primero Constitucional, para elevar el estatus de los tratados y convenciones internacionales suscritos por el gobierno mexicano en materia de derechos humanos a ley suprema, a partir de lo cual los pueblos han buscado justicia a través de amparos directos e indirectos contra todas las acciones gubernamentales que no respetan el derecho al consentimiento y la consulta indígena con el estándar internacional.

Durante lo que va del siglo XXI, uno tras otro los gobiernos federales negocian, concesionan, programan, presupuestan y ejecutan grandes proyectos de infraestructura, entre los que se cuentan los proyectos carreteros. Es imperativo integrar a la práctica institucional el proceso de consulta para el consentimiento de los pueblos indígenas y sus comunidades que cumpla con el estándar internacional.

Dadas las condiciones actuales en que ocurren las relaciones políticas entre el Estado mexicano y las comunidades de los pueblos indígenas, es importante aquí hacer un recuento de los nuevos instrumentos del derecho internacional de derechos humanos que marcan este paisaje sociopolítico. En 2016 se promulga y publica la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, como un instrumento vinculante basado en los compromisos regulados por la Carta de los Estados Americanos; en 2018 se emite el Acuerdo de Escazú para el acceso a la justicia ambiental; en 2020 se hacen públicos los Principios Ecuador para la gestión socioambiental y la adaptación al cambio climático.

Con la consideración de todos estos aportes al reconocimiento y la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y sus comunidades, este Manual desgrega y explica los elementos sustantivos del derecho al consentimiento por la vía de la consulta a los pueblos indígenas como expresión de sus derechos colectivos específicos al territorio y su libre determinación con autonomía; contextualmente hace una retrospectiva de las ideas políticas de donde surgen los derechos ciudadanos precursores, así como de los procesos históricos y sociales que derivan en la definición contemporánea de los derechos humanos universales, tanto civiles y políticos individuales, como económicos, sociales y culturales colectivos, establecidos en los Pactos Internacionales de 1966.

Para una descripción accesible a los funcionarios de la SICT como para las comunidades indígenas que pueden ser sujetos de este tipo de consulta sobre el consentimiento previo, libre e informado de los proyectos carreteros, el Manual incluye un conjunto de viñetas textuales de soporte que ponen a disposición cada uno de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que son referidos.

Capítulo 2.

Introducción

2.1. El derecho a la Consulta y el Consentimiento en la legislación federal y los marcos legales estatales.

La consulta es un derecho de los pueblos y comunidades indígenas y una obligación del Estado mexicano con el objetivo de que las políticas públicas se diseñen y apliquen con pertinencia cultural para que los proyectos de desarrollo que busquen implementarse en territorios indígenas puedan pasar por un proceso de diálogo y negociación que garantice el cumplimiento de derechos humanos y autonómicos que eviten impactos significativos. Las comunidades impactadas podrían dar su consentimiento previo, libre e informado si estos impactos no son significativos para su supervivencia física y cultural.

México no cuenta con una ley de consulta a pesar de que se han propuesto diversas iniciativas de ley; sin embargo, existen instrumentos normativos que posibilitan su aplicación ya que es un compromiso asumido ante los sistemas internacionales de derechos humanos, por lo que la ausencia de ley nacional no justifica la omisión del derecho. Además, a nivel nacional diversas instancias como la Suprema Corte o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o la Academia han aportado conocimiento y especificaciones al derecho a la consulta.

En el siguiente gráfico es posible observar que, a pesar de la ausencia de ley, a nivel nacional e internacional, el tema de la consulta ha sido central en la producción de instrumentos normativos que se constituyen como referencias vitales para la aplicación del derecho desde el ámbito institucional:

Cráfico 1 Instrumentos normativos vinculados al derecho al consentimiento a través de la consulta.

Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
 Awas Tingni vs Nicaragua.
 Moiwana vs Surinam.
 Saranaka vs Surinam.
 Mayagna vs Nicaragua.
 Sarakayu vs Ecuador.

Legislación Nacional

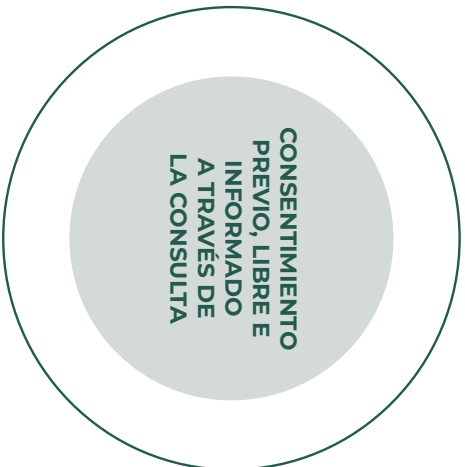
Artículo 1. Constitucional.
 Artículo 2. Constitucional.
 Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.

Políticas operacionales

- Política Operacional OP 4.10 y las Normas de Procedimiento del Banco Mundial BP 4.10.
 - Política Operativa OP-710 del Banco Mundial sobre consentimiento involuntario.
 - La política (OP-765) y la estrategia (CN-2387-5) del Banco Interamericano de desarrollo y las Guías Operativas para la implementación de la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas OP-765.

Recomendaciones de organismos

- Informe del Relator Especial Rodolfo Stavenhagen. Misión a México (ONU 2003).
 - Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al cuarto informe de gobierno presentado por México (ONU 2006).
 - Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (ONU 2009), observaciones finales del Comité de Derechos Humanos al quinto informe de gobierno presentado por México (2010).
 - Observaciones finales del CEDR a los informes combinados 16 y 17 presentados por México (ONU 2012).
 - Informe de la Relatora especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas Victoria Tauli-Corpuz en marzo de 2019.
 - El 29 de agosto de 2019, el CERD de la ONU, emitió las observaciones finales sobre los informes periódicos 18° a 21° combinados de México.



Otros Instrumentos

- Principios de Ecuador: Criterios para la evaluación ambiental y social AKWE: KON Directrices voluntarias para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales, y sociales de proyectos de desarrollo que hayan de realizarse en lugares sagrados.
 - Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura.
 - Documentos de Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.
 - La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Resoluciones de la SCJN

Amparo en revisión 781/2011.
 Amparo en revisión 631/2012.
 Amparo en revisión 393/2015.
 Amparo en revisión 213/2018 y 600/2018.
 Amparo en revisión 365/2018.
 Amparo en revisión 601/2018.
 Amparo en revisión 786/2018.
 Amparo en revisión 928/2019.
 Amparo en revisión 1144/2019.
 Amparo en revisión 498/2020.
 Amparo en revisión 134/2021.
 Amparo en revisión 498/2021.
 Amparo en revisión 16/2022.
 Amparo en directo 33/2020.

Instrumentos Internacionales

- Convenio 169 de la OIT
 - Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
 - Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.
 - Convenio de Diversidad Biológica y Protocolo de Nagoya.
 - Acuerdo de Escazú sobre acceso a la información.

Recomendaciones de la CNDH

Recomendación 23/2015.
 Recomendación 56/2016.
 Recomendación general 27/2016.
 Recomendación 3/2018.
 Recomendación 17/2018.
 Comunicado de Prensa DGC/113/19.
 Recomendaciones 8/2002, 37/12 y 56/12 23/15 27/16 56/16 3/18 17/18.

El artículo 2º constitucional reconoce los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en la fracción IX del apartado B se encuentra enunciado el derecho a la consulta, aunque lo orienta principalmente a planes de desarrollo, sin embargo, el artículo 1º constitucional que contiene el bloque de constitucionalidad (el catálogo de derechos humanos no se limita a los establecidos en la Constitución sino en todos los instrumentos de derechos humanos de los que México sea parte) y el principio pro persona (que se realizará la interpretación jurídica que más favorezca a las personas en términos de derechos humanos) posibilitan atraer a la vida jurídica una serie de ordenamientos en materia de derechos humanos y derechos indígenas.

El principal ordenamiento vinculante para México en materia indígena es el **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)** que en el artículo 6º reconoce el derecho a la consulta:

- 1.** Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - 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, por 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 (Art. 6, OIT 1989).

Otro instrumento de suma importancia es la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)**,

Artículo 19.

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 32.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Y también la **Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas**, que es más congruente con las demandas de los pueblos.

Artículo XXIII.

Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas.

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo XXIX.

Derecho al desarrollo

4. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo

5. Los pueblos indígenas tienen el derecho a medidas eficaces para mitigar los impactos adversos ecológicos, económicos, sociales, culturales o espirituales por la ejecución de los proyectos de desarrollo que afecten sus derechos. Los pueblos indígenas que han sido desposeídos de sus propios medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a la restitución y, cuando no sea posible, a la indemnización justa y equitativa. Esto incluye el derecho a la compensación por cualquier perjuicio que se

les haya causado por la ejecución de planes, programas o proyectos del Estado, de organismos financieros internacionales o de empresas privadas.

También se encuentra el **Convenio de Diversidad Biológica** del cual deriva el Protocolo de Nagoya instrumento orientado a consultar a los pueblos indígenas para la extracción de conocimientos tradicionales. El artículo dispone:

Cada Parte con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

Resulta de utilidad observar como referencia las directrices operacionales orientadas a población indígena desde los bancos financiadores de proyectos. Por ejemplo, la **Política Operacional OP 4.10 del Banco Mundial**:

En todos los proyectos propuestos para financiamiento por el Banco que afectan a Pueblos Indígenas, el Banco exige que el prestatario lleve a cabo un proceso de consulta previa, libre e informada. El Banco sólo otorga financiamiento para el proyecto cuando las consultas previas, libres e informadas dan lugar a un amplio apoyo al mismo por parte de la comunidad indígena afectada. En los proyectos financiados por el Banco se incluyen medidas para: a) evitar posibles efectos adversos sobre las comunidades indígenas, o b) cuando éstos no puedan evitarse, reducirlos lo más posible, mitigarlos o compensarlos. Los proyectos financiados por el Banco se diseñan también de manera que los Pueblos Indígenas reciban beneficios sociales y económicos que sean culturalmente apropiados e inclusivos desde el punto de vista intergeneracional y de género.

El Banco reconoce que las identidades y culturas de los Pueblos Indígenas están inseparablemente vinculadas a las tierras que habitan y a los recursos naturales de los que dependen.

Por su parte el Banco Interamericano de Desarrollo cuenta con la **política operativa sobre pueblos indígenas (OP-765) y la estrategia para el desarrollo indígena (GN-2387-5)**, de la cual resalta:

Territorios, tierras y recursos naturales. Las operaciones que afecten directa o indirectamente el estatus legal, la posesión o la gestión de los territorios, las tierras o los recursos naturales tradicionalmente ocupados o aprovechados por los pueblos indígenas incluirán salvaguardias específicas, consistentes con las normas de derecho aplicables incluyendo el marco normativo sobre protección de tierras y ecosistemas. Ello incluye respetar los derechos reconocidos de acuerdo a las normas de derecho aplicables e incluir en los proyectos de extracción y de manejo de recursos naturales

y gestión de áreas protegidas: (i) mecanismos de consulta previa para salvaguardar la integridad física, cultural y económica de los pueblos afectados y la sostenibilidad de las áreas o recursos naturales protegidas; (ii) mecanismos para la participación de dichos pueblos en la utilización, administración y conservación de dichos recursos; (iii) compensación justa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado del proyecto; y (iv) siempre que sea posible, participación en los beneficios del proyecto. En caso de que la protección jurídica o administrativa sea insuficiente para asegurar que el proyecto no resulte directa o indirectamente en el deterioro de la integridad física o del estatus legal de las tierras, territorios o recursos, el proyecto incluirá las restricciones o medidas correctivas o compensatorias pertinentes.

Hablando de otro tipo de instrumentos es de relevancia para el tema Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe o también conocido como **Acuerdos de Escazú** que, considerando la especial relación de los pueblos indígenas con sus tierras, medio ambiente y recursos naturales, enuncia que:

Artículo 5. Acceso a la información ambiental.

Accesibilidad de la información ambiental

- 1.** Cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.
- 2.** El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende:
 - a.** Solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita;
 - b.** Ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud;
 - c.** Ser informado del derecho a impugnar y recurrir a la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.
- 3.** Cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones.
- 4.** Cada Parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.

Artículo 15.

En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

Desde los **Principios de Ecuador** que son estándares para la industria financiera para determinar, evaluar y gestionar riesgos ambientales y sociales en proyectos, el Principio 5 plantea que:

Para todos los proyectos de Categoría A y Categoría B, las EPFI⁴ requerirán que el cliente demuestre la participación efectiva de las partes interesadas, como un proceso continuo, estructurado y culturalmente apropiado, que incluya a las comunidades afectadas, los trabajadores y, cuando corresponda, otros interesados.

Para proyectos con impactos adversos potencialmente significativos en las comunidades afectadas, el cliente llevará a cabo un proceso de consulta y participación informada. El cliente adaptará su proceso de consulta a: los riesgos e impactos del proyecto; la fase de desarrollo del proyecto; las preferencias lingüísticas de las comunidades afectadas; sus procesos de toma de decisiones; y las necesidades de los grupos desfavorecidos y vulnerables. Este proceso debe estar libre de manipulación externa, interferencia, coerción e intimidación. Para facilitar la participación de las partes interesadas, el cliente de acuerdo con los riesgos e impactos del proyecto pondrá a disposición de las comunidades afectadas la documentación de evaluación adecuada y, cuando corresponda en el idioma local y de una manera culturalmente apropiada. El cliente tendrá en cuenta y documentará los resultados del proceso de participación de las partes interesadas, incluidas las acciones acordadas como resultado de dicho proceso. La divulgación de los riesgos ambientales o sociales y de los impactos adversos deben ocurrir temprano en el proceso de evaluación, en cualquier caso, antes de que comience la construcción del proyecto y de manera continua.

Las EPFI reconocen que los pueblos indígenas pueden representar segmentos vulnerables de las comunidades afectadas por los proyectos. Todos los proyectos que afecten a los pueblos indígenas estarán sujetos a un proceso de consulta y participación informada, y deberán cumplir con los derechos y protecciones para los pueblos indígenas contenidos en la legislación nacional pertinente, incluidas las leyes que implementan las obligaciones del país anfitrión en virtud del derecho internacional. En el Estándar de Desempeño 7 (PS7 por sus siglas en inglés) de la CFI⁵, los párrafos 13-17 detallan las circunstancias especiales que requieren el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)⁶ de los pueblos indígenas afectados, que incluyen cualquiera de los siguientes:

⁴Instituciones Financieras de los Principios del Ecuador (EPFI por sus siglas en inglés).

⁵ Corporación Financiera Internacional (CFI).

⁶ No existe una definición universalmente aceptada de CLPI. Basado en la negociación de buena fe entre el cliente y las comunidades indígenas afectadas, el CLPI se basa y amplía el proceso de Consulta y Participación Informada, asegura la participación significativa de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones y se enfoca en lograr un acuerdo. El CLPI no requiere unanimidad, no confiere derechos de veto a individuos o subgrupos, y no requiere que el cliente acepte aspectos que no están bajo su control. Los elementos de proceso para lograr el CLPI se encuentran en el Estándar de Desempeño 7 (PS7) del CFI.

- Proyectos con impactos en tierras y recursos naturales sujetos a la propiedad tradicional o bajo el uso habitual de los pueblos indígenas;
- Proyectos que requieren la reubicación de pueblos indígenas de tierras y recursos naturales sujetos a la propiedad tradicional o bajo uso habitual;
- Proyectos con impactos significativos en el patrimonio cultural crítico esencial para la identidad de los pueblos indígenas;
- Proyectos que utilizan su patrimonio cultural con fines comerciales.

2.2. Legislación nacional

En cuanto a la legislación nacional, como se mencionó el artículo 2º reconoce el derecho a la consulta de manera limitada, pero el artículo 1º da apertura a una serie de instrumentos vinculantes y no vinculantes pero que son una referencia necesaria e importante en un sistema democrática, que persigue progresivamente el cumplimiento de los derechos humanos.

Si bien no hay ley de consulta, podemos observar que se han hecho esfuerzos institucionales por dar cumplimiento al derecho, en su momento la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas hoy Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) creó un protocolo de consulta, posteriormente la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) creó el suyo y ya con la reforma energética la Secretaría de Energía (SENER) construyó el propio. A la par, el derecho a la consulta se ha reconocido en la legislación federal o general, si bien estos ordenamientos no están directamente relacionados con el sector carretero es importante constatar los estándares que se están enmarcando en cuanto a la consulta en los procesos de desarrollo, lo cual veremos a continuación:

La **Ley de la Industria Eléctrica** estableció la obligación de llevar a cabo la consulta previa en proyectos que pudieran afectar los derechos e intereses de las comunidades indígenas.

Con respecto a la ocupación territorial:

Artículo 73.

La contraprestación, los términos y las condiciones para el uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos necesarios para realizar las actividades a que se refiere el artículo 71 de esta Ley, serán negociados y acordados entre los propietarios o titulares de dichos terrenos, bienes o derechos, incluyendo derechos reales, ejidales o comunales, y los interesados en realizar dichas actividades. Tratándose de propiedad privada, además podrá convenirse la adquisición. Lo dispuesto en el presente Capítulo será aplicable respecto de los derechos que la Constitución, las Leyes y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano, reconocen a las comunidades indígenas.

Con respecto a la consulta:

Artículo 119.

Con la finalidad de tomar en cuenta los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria eléctrica, la Secretaría deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, en coordinación con la Secretaría de Gobernación y las dependencias que correspondan. En dichos procedimientos de consulta podrán participar la CRE (Comisión Reguladora de Energía), las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias y filiales, así como los particulares.

El reglamento de la industria eléctrica reconoce la consulta en similares condiciones y en el reglamento de la industria geotérmica se remite al procedimiento del sistema de consulta de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, hoy INPI.

Por su parte la Ley de Hidrocarburos, plantea esta obligación en los siguientes términos:

Artículo 120.

Con la finalidad de tomar en cuenta los intereses y derechos de las comunidades y pueblos indígenas en los que se desarrollen proyectos de la industria de Hidrocarburos, la SENER deberá llevar a cabo los procedimientos de consulta previa, libre e informada necesarios y cualquier otra actividad necesaria para su salvaguarda, en coordinación con la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y las dependencias que correspondan.

En dichos procedimientos de consulta la SENER podrá prever la participación de la Agencia, las empresas productivas del Estado y sus subsidiarios y empresas filiales, así como particulares, conforme a la normatividad aplicable. Los procedimientos de consulta tendrán como objeto alcanzar acuerdos o, en su caso, el consentimiento conforme a la normatividad aplicable. La SENER, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) podrá prever en las asignaciones, así como dentro de los términos y condiciones que establezca para las licitaciones, los montos o las reglas para la determinación de los mismos, que el Contratista o Asignatario deberá destinar para el desarrollo humano y sustentable de las comunidades o localidades en las que realicen sus actividades en materia de salud, educación, laboral, entre otras, sin menoscabo de las obligaciones del Estado.

El **Reglamento de la Ley de Hidrocarburos** conceptualiza a la consulta previa en el artículo 3 fracción III, el artículo 86 reconoce el derecho y sus principios y en el artículo 87 sus fases.

La **Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas** es importante porque es el organismo especializado a nivel federal en pueblos indígenas, por lo que las consultas en el sector carretero deberán realizarse en conjunción con el mismo INPI, en su ley de creación se reconoce que:

Artículo 4.

Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

XXIII. 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;

Artículo 5.

Para dar cumplimiento a la fracción XXIII del artículo 4 de esta Ley, el Instituto diseñará y operará un sistema de consulta y participación indígenas, en el que se establecerán las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos. De igual forma, podrá llevar a cabo los estudios técnicos necesarios para la efectiva realización de los procesos de consulta.

Artículo 6.

El Instituto en el marco del desarrollo de sus atribuciones, se regirá por los siguientes principios:

VII. Garantizar el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, cada vez que el ejecutivo federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, susceptibles de afectarles.

2.3. Legislación local

En cuanto a la legislación local hay que recordar que en el artículo 2º constitucional, se estableció que:

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.

Así en la mayoría de las entidades federativas se han reconocido derechos indígenas con diferentes instrumentos y con distintos niveles de reconocimiento. Es importante reconocer el estatus jurídico que las comunidades indígenas tienen en cada uno de los estados por los que pasará un proyecto carretero, pues esto podría impactar en el diseño de la consulta.

En la mayoría de los estados se cuenta con una ley local de reconocimiento de derechos indígenas y en el país existen cuatro leyes de consulta indígena a nivel local (Ver Anexo 1). El panorama nacional en cuanto a la existencia de legislación es el siguiente:

Gráfico 2
Estatus del reconocimiento de derechos indígenas a nivel local

	Ley de derechos indígenas	Ley de consulta previa	Ley de justicia indígena	Organismo estatal indígena	Catálogo de comunidades indígenas
Aguascalientes					
Baja California					
Baja California Sur					
Campeche					
CDMX					
Coahuila					
Colima					
Chiapas					
Chihuahua					
Durango					
Guanajuato					
Guerrero					
Hidalgo					
Jalisco					
México					
Michoacán					
Morelos					
Nayarit					
Nuevo León					
Oaxaca					
Puebla					
Querétaro					
Quintana Roo					
San Luis Potosí					
Sinaloa					
Sonora					
Tabasco					
Tamaulipas					
Tlaxcala					
Veracruz					
Yucatán					
Zacatecas					

Actualmente el INPI está en proceso de elaboración de un catálogo de comunidades indígenas a nivel nacional, aunque en algunos estados desde hace años ya se ha iniciado su elaboración por la necesidad de tener certeza en quiénes son los sujetos de derecho. Sin embargo, es importante mencionar que este no puede ser un instrumento determinante, será necesario hacer estudios sociales para tener certeza en los sujetos impactados por un proyecto carretero.

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 3.

Objetivo

En México se han hecho más de un centenar de consultas, la mayoría para la implementación de políticas públicas, pero también sobre proyectos de desarrollo. Por sus impactos, algunas de estas consultas han sido ampliamente documentadas, no obstante, de la mayoría hay poca información pública. Todas han presentado diferencias y aunque es notable la evolución en el tiempo en algunos de sus aspectos, persisten algunos retos que plantean para las poblaciones indígenas y las instituciones.

3.1. ¿Por qué es importante para la SICT garantizar el derecho al Consentimiento Previo, Libre e Informado?

3.1.1. La prevención de conflictos, buena práctica para garantizar derechos humanos en la gestión carretera.

Como parte del paradigma actualizado de los derechos humanos universales y específicos, se reconocen como estándares internacionales de su salvaguarda al menos cuatro principios rectores para su garantía: la prevención, la protección, la atención y la solución duradera a las exigencias de acceso a la justicia.

La prevención del conflicto social se conforma por todas aquellas actuaciones concretas para evitar que escale a la violencia directa o indirecta cualquier tipo de confrontación entre personas y grupos. Asumir un enfoque preventivo significa ser consciente de que, en las regiones donde habitan los pueblos indígenas existen intereses contrapuestos que frecuentemente generan situaciones de violencia. Desde esta óptica, las estrategias preventivas son eficaces cuando desactivan ex-ante los factores de amenaza, tensión, contrapunto, abuso, exclusión y/o confrontación durante la gestión de proyectos de inversión que generan afectación territorial.

Para la actuación institucional de la SICT la perspectiva preventiva debe ser una estrategia prioritaria de sus políticas públicas para el diseño, planeación, programación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas de los proyectos carreteros; mitigando así la violación de derechos de referencia, aportando a la contención del círculo de la violencia, generando una comparación entre el compromiso social y la voluntad política. Esto es, generar cambios en la forma de actuar frente a la conflictividad potencial por la intervención de la institución en los territorios de las comunidades indígenas.

En aras de una nueva política pública preventiva del conflicto social violento por proyectos carreteros, es importante identificar las condiciones causales que invariablemente son multidimensionales, eso conlleva un abordaje interinstitucional coordinado y colaborativo que sistematice las experiencias concretas en un horizonte de evaluación continua y análisis comparativo, con el propósito de atender la heterogeneidad de los contextos comunitarios posibles y probables de afectar.

Toda perspectiva preventiva sobre la afectación de los territorios de las comunidades indígenas implica un trabajo prospectivo colaborativo con la comunidad de referencia.

3.1.2. Prevención de conflictos asociados a territorios de comunidades indígenas en la gestión de proyectos carreteros.

Los derechos colectivos de los pueblos indígenas y sus comunidades, que recientemente se han hecho extensivos a las comunidades afroamericanas, al consentimiento por la vía de la consulta previa, libre, informada, de buena fe y con pertinencia intercultural, constituyen un vértice entre sus derechos colectivos territoriales y su derecho a la libre determinación con autonomía, en el marco de la jurisdicción del Estado Mexicano. Estos derechos específicos están plasmados implícitamente en el Artículo Segundo Constitucional.

Desde que México suscribió en 1990 y ratificó en 1991 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (C169-OIT) el Estado reconoce que, una gran cantidad de obras gubernamentales de infraestructura carretera afectan el patrimonio territorial y biocultural de las comunidades indígenas y afroamericanas. En este marco, las obras carreteras impactan directamente sus tierras y territorios, por ende, sus saberes y prácticas bioculturales, sus identidades etnolingüísticas y cosmovisiones, así como sus formas de organización política comunitarias y sus modos ancestrales de intercambio y distribución del prestigio y el trabajo colaborativo para el bien común, al interior de las comunidades y entre ellas.

Es crucial que el Estado mexicano considere a las comunidades indígenas como interlocutoras para los procesos de planeación, ejecución, evaluación ni mantenimiento o concesión de carreteras respetando su derecho colectivo a deliberar y dirimir sobre otorgar, condicionar y/o negar su consentimiento, por la vía de tal consulta previa, libre, informada, de buena fe y con pertinencia intercultural.

Asimismo, es preciso reconocer que los proyectos y las acciones carreteras pueden llegar a generar impactos insoslayables a las comunidades indígenas y campesinas, como a sus territorios, situación que obliga a identificar algunos indicadores contundentes:

- a.** La dimensión territorial de los impactos socioambientales.
- b.** El desplazamiento forzado de población de su lugar de residencia habitual.
- c.** El desplazamiento productivo, que se refiere a la segmentación de territorios que afecta los modos productivos locales asociados a las formas de organización político-parental por la distribución, uso y usufructo de parcelas, lotes y tierras de uso común.
- d.** La afectación y vulneración física de lugares sagrados, panteones y redes de caminos de conexión inter o intra comunitaria.

- e. El daño, saqueo y ocultamiento de sitios con registro arqueológico o paleontológico, significativos para las comunidades y para la nación.
- f. La vulnerabilidad al riesgo para especies nativas y endémicas de los ecosistemas intervenidos, muchas de ellas de gran relevancia simbólica, productiva, terapéutica, etc., para las comunidades locales.
- g. Saberes y prácticas bioculturales ancestrales que están determinadas por su vínculo significativo con especies y ecosistemas locales.
- h. El riesgo potencial de especulación inmobiliaria que moviliza cambios de uso del suelo donde las carreteras representan capital de inversión.

3.1.3. Consideraciones para la prevención duradera de conflictos sociales y comunitarios con los dueños de la tierra por acciones carreteras.

Una actuación preventiva será orientar las negociaciones por la ocupación superficial, cambios en usos del suelo y propiamente la gestión de los proyectos carreteros, directamente con las figuras de autoridad y representación comunitarias legítimas y de sus sistemas normativos aplicando los estándares de derechos humanos referidos, no únicamente buscando a los comisariados y consejos de vigilancia cuando los núcleos agrarios son solo una parte cada vez menor de las comunidades indígenas y no al revés.

Es relevante que la manifestación de interés para el diseño, la planeación, la implementación, las evaluaciones de resultados e impactos, así como la rendición de cuentas en cada proyecto carretero se haga en estrecha comunicación y con la participación de las asambleas comunitarias, lo que debe incluir el proceso de consulta previa para el consentimiento.

Cada proyecto debe ir acompañado de un análisis prospectivo que considere la información sociodemográfica y etnohistórica de cada comunidad indígenas, sin pretender la extrapolación de modelos rígidos de un contexto a otro, para estar en condiciones de identificar las contraprestaciones necesarias ex-ante a la gestión administrativa del proyecto carretero en cuestión.

El diagnóstico participativo sobre las necesidades de las comunidades afectadas puede derivar en planes de gestión para el buen vivir de la comunidad, además de la mitigación de los impactos negativos de la intervención territorial es pertinente expandir los impactos positivos posibles a la vista de la gente, no como reacción para paliar el conflicto social sino para evitarlo. Un elemento crítico es que el proyecto se diseñe sobre la cosmovisión que las comunidades tienen sobre su territorio, no solo en términos productivos sino simbólicos y espirituales.

3.2. El Principio de Transparencia

El consentimiento previo, libre e informado también corresponde al principio de transparencia, que consiste en la obligación del Estado de facilitar a la ciudadanía el acceso a la información sobre los actos, procedimientos y determinaciones de las instituciones de gobierno. Tiene su fundamento en el Derecho Humano a la Información, entendido como:

“La prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de los Entes Públicos. Puede definirse como el conjunto de las normas jurídicas que regulan el acceso ciudadano a la información de interés público, particularmente la que generan los órganos del Estado. El derecho a la información tiene relevancia real y práctica, pero para que la información sea útil no debe presentarse en forma agregada y general, sino concreta y detallada” (INFOCDMX).

En el caso de los pueblos indígenas, esta información deberá además ser culturalmente adecuada, como ya se ha señalado.

El principio de transparencia se considera un elemento fundamental de las sociedades democráticas, que garantiza la gobernanza y previene los actos de corrupción. De acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Cámara de Diputados, 2021), el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información.

Con ello, se busca garantizar que la información sobre las acciones, los procesos, y las decisiones de gobierno sea pública, puesta a disposición de la población de manera accesible, en formatos técnicos y legales que permitan su uso, reutilización y redistribución para cualquier fin legal o para la atención de las necesidades de la población.

Asimismo, la Ley establece que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece la propia Ley, los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, las leyes federales, estatales y la normatividad aplicable; y sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional (Artículo 4º). Sin embargo, no podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones a derechos humanos, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte (Artículo 5º). Cabe señalar que en este último mandato se inscriben los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos amparados tanto por la Constitución como por el Convenio 169 de la OIT.

Capítulo 4.

Análisis preliminar

4.1. ¿Qué estudios hacer para identificar si un proyecto carretero requiere consulta previa?

Lo que se requiere para determinar si un proyecto carretero requiere de un proceso de consulta y consentimiento previo, libre, informado, de buena fe y con pertinencia cultural, es la identificación y reconocimiento de que la comunidad en cuestión es una comunidad indígena.

Para ello, es necesario realizar algunos tipos de aproximación analítica o estudios especializados previos al diseño y la planeación de cualquier proyecto carretero, con el propósito de prevenir la violación de derechos humanos en general y del derecho a la consulta y al consentimiento de cualquier comunidad indígena que se vea afectada directamente por la obra carretera y sus impactos de corto y largo plazo. Ello requiere:

- a.** Conocer suficientemente el marco del derecho internacional de derechos humanos, en particular los estándares de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como la manera en que se inscriben en el sistema constitucional mexicano, enfocando todo el tiempo la dimensión territorial.
- b.** Como parte de la prospección regional sobre la factibilidad del proyecto, es obligado consultar las fuentes estadísticas oficiales que refieren los datos sociodemográficos e información georreferenciada de toda la población mexicana y en particular de la población de las comunidades indígenas y sus territorios, en INEGI, INALI, INPI y CONAPO, también considerar las fuentes estadísticas estatales. Siempre enfocando la comunidad o conjunto de comunidades por impactar. Es relevante coleccionar la información del RAN cuando los dueños de la tierra son titulares de derechos agrarios.
- c.** Importa revisar las fuentes de información directa e indirecta, cuantitativa y cualitativa de la gestión del ayuntamiento municipal y su estructura de agencias comunitarias: catastro, diagnósticos socioambientales de protección civil, planes de gestión de riesgos y de inversión productiva, evaluaciones de acceso a servicios básicos, registro de conflictos y todo tipo de referencias sobre la gestión de obra pública y ordenamiento territorial, en todos los casos buscando un análisis situacional de la o las comunidades implicadas.
- d.** La revisión de investigaciones históricas, antropológicas y arqueológicas específicas de la región, de al menos los últimos años, con anclaje en dos tipos de información: a) gestiones administrativas sobre obras de infraestructura y de inversión productiva, públicas y privadas; b) referencias etnográficas sobre sus sistemas normativos como de sus figuras de autoridad y representación comunitarias. Muy relevante no restringirse a las estructuras agrarias en caso de estar vigentes.

e. El acercamiento directo con las autoridades y representantes comunitarios por parte de los voceros de la SICT acreditados para ello, buscando su anuencia para exponer el interés gubernamental de hacer una prospección de terreno conjunta (con la comunidad), en la lógica del presunto proyecto carretero.

En el escenario de que la comunidad que puede ser afectada por el proyecto carretero dé su anuencia para iniciar un trabajo conjunto de prospección del terreno, será necesario acordar y desarrollar una estrategia de diálogo continuo, asumiendo desde el principio que el interés de la SICT es el de buscar la gestión del derecho de vía como condición de factibilidad jurídico-administrativa del mismo proyecto carretero.

Si entendemos el proceso complejo de consulta y consentimiento como un conjunto de procesos específicos que se van ensamblando hasta alcanzar o no el consentimiento solicitado, este primer paso constituye ya en sí mismo un acercamiento consultivo que debe plantearse bajo el marco de un protocolo.

La aproximación directa con los actores comunitarios en cada caso es más sostenible si se hace con información verificable en datos oficiales, escenario donde la intervención de la SICT se convierte en una fuente directa de información oficial accesible a la comunidad, considerando la formalización de cada etapa de la acción en congruencia con esos estándares de derecho.

4.2. ¿Cómo identificar a los titulares del derecho a la consulta?

El primer elemento que es imprescindible asumir para contener y revertir la violación sistemática del derecho colectivo de las comunidades indígenas a ser consultadas para buscar su consentimiento, respetando los estándares de derechos humanos, es dejar de lado la formación imaginaria de segregación y violencia que asocia a las comunidades originarias con “el atraso”, “la ignorancia”, etc. Para ello, resulta crucial que todo servidor público conozca quiénes son y qué representan las comunidades indígenas campesinas que viven en México, tomando en cuenta su extrema vulnerabilidad al riesgo de extinción de sus identidades étnicas y lingüísticas ancestrales, así como de sus saberes y prácticas bioculturales en función de la afectación y merma constante de su patrimonio territorial.

Es importante saber que el nuestro es el país del continente americano donde más culturas indígenas sobreviven, en este país se hablan todavía 68 idiomas originarios con 364 variantes lingüísticas que dan cuenta de la mega diversidad biocultural de este país, siendo el tercero más diverso a nivel mundial, luego de India y China.

En este contexto, la identificación verificable de las comunidades indígenas en el horizonte de la gestión de proyectos carreteros no es un asunto menor, este tipo de intervención exige de entrada un compromiso ético de todos los responsables con el estricto apego a los parámetros que permitan garantizar los derechos humanos colectivos específicos de los pueblos indígenas y sus comunidades.

4.3. Identificación del sujeto del derecho a la consulta y al consentimiento

El elemento fundante de esta perspectiva es que estamos en la obligación de identificar claramente al sujeto colectivo de derecho público en cuestión. Para eso es imprescindible saber que desde 1989 el Sistema de Naciones Unidas a través de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoció en su Convenio 169 los derechos específicos de los pueblos indígenas y sus comunidades, refiriéndose a aquellos pueblos originarios que fueron víctimas de los procesos de conquista, evangelización y colonización violenta perpetradas por los estados europeos durante siglos en diferentes partes del mundo, que sin embargo conservan sus identidades culturales étnicas y sus formas de organización social, política y económica o parte de ellas a través de sus sistemas normativos.

México firmó esa convención internacional en 1990 y la ratificó en 1991, lo que implicó para el sistema constitucional mexicano reconocer a los pueblos indígenas como constitutivos de la sociedad mexicana, eso ocurrió a partir de reformas a la Carta Magna que iniciaron desde 1992. Es muy importante diferenciar el concepto de pueblo indígena como la entidad colectiva de derecho público, de las comunidades indígenas como expresión concreta de la organización político-administrativa y jurisdiccional de sus sistemas normativos comunitarios. Eso quiere decir que, un proyecto carretero requiere de negociar con cada comunidad indígena que pueda ser afectada, más no con personeros de partidos políticos o asociaciones religiosas que se pretendan acreditar como representantes de los pueblos y sus comunidades.

En síntesis, el primer paso para identificar a las comunidades titulares del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre, informado, de buena fe y con pertinencia cultural, es tener claro que su reconocimiento no es una concesión sino una obligación de todas las instituciones públicas del Estado.

4.3.1. Información estadística sociodemográfica oficial

Considerando los tres niveles de gobierno, es importante tener presente que la SICT únicamente puede recurrir a los datos estadísticos publicados por las instituciones competentes por ley, para que su intervención esté soportada por datos verificables más allá de los levantamientos directos en el terreno de intervención, en este caso rige el gobierno federal a través del INEGI. También compete el CONAPO que genera modelos, indicadores y criterios de investigación sociodemográfica aplicada. Existen contrapartes estatales de estas instituciones que también tienen competencia legal.

Tomando en cuenta la política indigenista de Estado que ha sido vigente desde 1936 hasta nuestros días, otra competencia institucional que genera y actualiza las referencias estadísticas específicamente de la población indígena es el INPI, más vinculado a la atención de comunidades arraigadas a sus territorios que a las poblaciones en migración.

Por otro lado, a la luz del avance en la gestión de los derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas, en 2003 se reconocieron en México sus derechos lingüísticos, a partir de lo cual se fundó el INALI que ha hecho un pormenorizado estudio y catalogación científica de las formaciones lingüísticas de los pueblos originarios que están en uso, generando así nuevas estadísticas acerca de los hablantes de estas lenguas y su dispersión en el territorio nacional como efecto de las migraciones, también aporta referencias sobre la pérdida cada vez más rápido del uso de estas lenguas.

Estas instituciones articuladas han generado un aprendizaje sustantivo respecto a la identificación, caracterización y registro de las poblaciones indígenas, sus formaciones comunitarias y sus flujos migratorios. Desde finales del siglo XX, el Censo Nacional de Población y Vivienda adoptó el indicador de “hogar indígena” consistente en que cuando hay al menos un hablante de lengua indígena en cada familia por hogar, entonces se contabiliza a toda la población del hogar como hablante de esa lengua. Aplicando este criterio en 2020 resultó que hay 11.8 millones de personas en hogares donde se habla una lengua indígena, lo que representa el 9.4% de la población total nacional.

Sin embargo, las mismas comunidades indígenas y sus organizaciones han señalado que el uso de la lengua indígena es un criterio insuficiente para definir a sus poblaciones y aspectos de identidad. En ese sentido, las convenciones internacionales en esta materia reconocen la auto adscripción como el principio más importante para que los Estados reconozcan a las poblaciones de los pueblos indígenas y sus comunidades. Es muy importante profundizar en tal concepto, donde no se trata de que cualquier persona en cualquier contexto y de manera individual se autoadscriba como indígena.

Cuando una persona se auto adscribe a una identidad indígena significa que pertenece a un sujeto colectivo comunitario, que al mismo tiempo es reconocido como parte de la comunidad misma, esto es la hetero adscripción que hace verificable la auto adscripción de cualquier persona a una identidad étnica.

Aplicando este criterio en el Censo de 2020, el resultado fue que hay 23.2 millones de personas que se auto adscriben como pertenecientes a comunidades de algún pueblo indígena, esto representa el 19% de la población total nacional.

4.3.2. Caracterización y registro etnográfico de las comunidades

Es necesario subrayar que, la idea de que alguien puede determinar si una persona individual es indígena o no sin preguntarle sobre su auto identificación étnica, resulta en una idea y una actuación en extremo discriminatoria por racismo. Las identidades étnicas no son una esencia que se produzca consciente y voluntariamente por acto individual, se trata de cosmovisiones, saberes y prácticas bioculturales producidas socialmente, colectivamente transmitidas de generación en generación.

Cuando la persona individual nace, emerge en un contexto social y biocultural ya existente, como la lengua en que pensamos y que hablamos para comunicarnos en el marco de nuestra propia comunidad, donde compartimos marcos de referencia e historias comunes a los que nacemos sujetos socialmente, comenzando con los sistemas de parentesco y siguiendo con la organización política y económico-productiva comunitaria.

Así que, desde el marco analítico de las ciencias sociales, particularmente desde un abordaje antropológico, cada comunidad indígena constituye una formación social específica con características étnicas, bioculturales y territoriales únicas. En esta lógica, las comunidades indígenas actuales mantienen elementos de sus culturas ancestrales que se han ido adaptando históricamente, así como han incorporado elementos de otras culturas europeas, africanas y asiáticas por convivencia y sincretismo, que sin embargo están aquí desde antes de la formación del Estado mexicano como tal.

La antropología considera de forma articulada varias fuentes directas e indirectas para la reconstrucción de la historia larga de los diferentes pueblos y para la caracterización etnográfica de su situación actual: a) el discurso histórico y mítico que la propia comunidad cuenta sobre su propio origen y trayectoria, así como la referencia que otras comunidades hacen de esta; b) los archivos con registros administrativos históricos que el Estado guarda sobre la población; c) archivos no estatales o no gubernamentales, como parroquiales, comunitarios, familiares u otros, privados y públicos; d) investigaciones filo lingüísticas, arqueológicas, etnológicas etnohistóricas, paleontológicas, forenses, sociológicas, jurídicas, socioambientales y de cualquier campo del conocimiento pertinente convergente.

Esta dimensión antropológica de la identificación dirigida o aplicada a comunidades indígenas suele requerirse cuando existe conflicto o contrapunto en la identificación o auto identificación entre comunidades o por sus potestades territoriales. Las últimas cuatro décadas están fuertemente marcadas por investigaciones aplicadas a la defensa y promoción de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y sus comunidades, desarrolladas por investigadores de las mismas comunidades de referencia.

El epicentro de la caracterización y el registro etnográfico de las comunidades indígenas en el horizonte de sus derechos colectivos es la referencia de sus territorios y sistemas normativos, comenzando por el conjunto de figuras de autoridad y representación comunitarias, así como el inventario de todos aquellos sistemas de intercambio y gestión del trabajo colectivo en aras del bien comunitario, además del señalamiento de actores externos de interés que establecen relaciones de poder que cruzan las comunidades indígenas, como partidos políticos, asociaciones religiosas, empresas privadas extractivas o de servicios, caciques locales y regionales, así como las estructuras del crimen organizado.

En los últimos años, los protocolos y convenciones de derechos humanos internacionales y del sistema constitucional han hecho extensivo el derecho de los pueblos indígenas y sus comunidades a las comunidades afrodescendientes que se auto ads-

criben como tales, esas comunidades también son titulares del derecho a la consulta y al consentimiento en cuestión.

4.3.3. Derechos agrarios y beneficiarios de programas gubernamentales

A partir de la Constitución de 1917, durante la mayor parte del siglo XX se llevó a cabo un complejo proceso denominado Reparto Agrario, que parte del reconocimiento de las figuras de propiedad social de la tierra, específicamente ejidos, bienes comunales y pequeñas propiedades. Cada una de estas figuras dio lugar a diferentes sujetos colectivos e individuales titulares de derechos agrarios, esto es ejidatarios y sus asambleas, comuneros y sus asambleas, así como pequeños propietarios. Este proceso de largo aliento en gran medida repartió tierras, bosques y aguas a una gran proporción de la población de los diferentes pueblos indígenas y sus comunidades, aunque no a todos como es el caso del pueblo rarámuri de Chihuahua y Sinaloa.

Inicialmente los titulares de derechos ejidales y de bienes comunales representaban a los jefes de familia y en conjunto, las asambleas agrarias representaban en su mayoría a las asambleas comunitarias. Sin embargo, con el paso del tiempo y las reformas de 1992 al Artículo 27 constitucional y a la Ley Agraria, con las que se dio por terminado el Reparto Agrario y se abrió la posibilidad de privatización de parcelas ejidales, actualmente los titulares de derechos agrarios solo representan una élite respecto a las asambleas comunitarias hoy conformadas en su mayoría por familias sin titularidad de esos derechos.

Desde 1992, los representantes agrarios ya no son figuras de autoridad reconocidas por la ley, ni es legítimo que los titulares de derechos agrarios tomen las decisiones sobre el patrimonio territorial comunitario. Así que, la asamblea agraria no es la que debe ser convocada para la consulta sino la asamblea comunitaria en toda su complejidad.

Es necesario señalar que los pueblos indígenas y sus comunidades mantienen formas de patrimonio territorial que no pasan por la posesión ni la propiedad tal y como las entendemos en la cultura occidental. Se trata de la significación simbólica de los lugares sagrados ancestrales, así como los transectos que conducen a ellos. Muchos sitios que se consideran como zonas arqueológicas, para los pueblos son lugares donde yacen sus ancestros y son parte de su memoria colectiva de larguísimo aliento. Así son significativos como sagrados cimas de montañas, cañadas, cuevas, ríos, volcanes, formaciones rocosas, playas, lagunas, bosques, selvas, islas y desiertos.

Por último, es importante saber que, todas las instituciones gubernamentales producen bases de datos relativos a la población que se pueden desagregar por comunidad, esos registros pueden ser relevantes para cotejar o ponderar perfiles de intervención en comunidades que buscan negociaciones diversas a cambio de la anuencia para los proyectos carreteros y la gestión de los derechos de vía correlativos. Son fuentes de información que pueden ser invaluable para el diálogo político entre la SICT y las comunidades expuestas a proyectos carreteros.

4.4. ¿Cómo identificar si un territorio indígena es impactado por el proyecto carretero?

Más allá de los estudios de factibilidad en términos geológicos y fisiográficos obligados en términos de la ingeniería del proyecto, el área para definir los estudios de influencia e impacto socioambiental requiere del análisis interdisciplinario que permite comprender a profundidad la íntima relación entre la población humana y el territorio, de tal forma que sea posible demarcar las áreas de impacto directo e inmediato del indirecto y a largo plazo.

Para determinar estos márgenes en función de un proceso de consulta comunitario para un proyecto carretero es necesario identificar las comunidades que verán afectados sus territorios con el trazo carretero de las que no, pero se ubican en la contigüidad. Aquí el criterio es que un proyecto carretero tiene un impacto directo e inmediato donde la obra ocurre, a partir de lo cual se verifican los 8 indicadores señalados en el apartado 3.1.2. La afectación directa implica la posible modificación de actividades productivas, redes de caminos y veredas vecinales, lugares que tengan significados religiosos o espirituales como panteones, nichos y transectos sagrados, reservorios de especies endémicas significativas bioculturalmente, fuentes de agua, reservas agroforestales, sitios de valor arqueológico o paleontológico.

Otro tipo de afectación directa que tiene un mayor impacto comunitario ocurre cuando el trazo carretero implica el desplazamiento forzado/concertado de residencias, edificios públicos, áreas recreativas, ceremoniales o comerciales. Esos desplazamientos de funciones vitales en las comunidades suelen generar reacciones más virulentas y recurrentemente generan conflictos sociales, políticos, económicos y jurídicos cuando se hacen sin consultar a la asamblea comunitaria.

Como ya se marcó, los proyectos carreteros tienen un impacto directo en la movilidad local y hacia afuera para la gente que vive en la comunidad, lo que implica cambios en las relaciones de poder y distribución de los efectos positivos y negativos: Este aspecto es muy sensible en la prospección colaborativa con la comunidad desde el proceso de planificación.

Hasta aquí, considerando todos estos indicadores de impacto directo, es importante valorar con la comunidad implicada si esa afectación tiene un valor positivo o negativo en su percepción, de lo que depende diseñar y desarrollar estrategias de mitigación de los efectos negativos y de aumento en los efectos positivos, en aras de una consulta que haga viable el consentimiento buscado.

Respecto al impacto indirecto, territorialmente podemos asumir que se puede delimitar dentro y fuera de la comunidad afectada, internamente el margen con los aspectos anteriormente expuestos es relativo y único en cada proyecto, tomando en cuenta la afectación de especies, ecosistemas y paisajes locales. Sin embargo, las comunidades que no serán afectadas materialmente es sus territorios por el proyecto carretero, tendrán efectos diferenciales de acuerdo con su proximidad o contigüidad

al proyecto en cuestión y a la comunidad implicada directamente. Partiendo de este criterio, si el proyecto carretero tiene algún tipo de impacto positivo o negativo, podrá verse desde diferentes posiciones: socioambientales en general y bioculturales en particular, económicas en lo productivo, lo mercantil y la conectividad.

Cuando la afectación indirecta es más próxima a la comunidad implicada, será oportuno prevenir vulnerabilidades que conlleven a futuras disputas con otras comunidades vecinas. Todo ello depende de la escala del proyecto carretero mismo.

4.5. El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas

“Patrimonio biocultural” es un concepto de reciente creación, que se refiere al conjunto de conocimientos y prácticas ecológicas de las comunidades locales, la riqueza biológica asociada a ellos (ecosistemas, especies y diversidad genética), la formación de rasgos de paisaje y paisajes culturales, así como la herencia, memoria y prácticas vivas de los ambientes manejados o construidos por los pueblos indígenas y las sociedades originarias (Toledo & Barrera-Bassols, 2006; Boege, 2008).

Diversos especialistas (Oviedo et al., 2000; Maffi, 2001; Harmon, 2001) han demostrado que las zonas del planeta con mayor concentración de biodiversidad y endemismos frecuentemente son los territorios de los pueblos originarios. De esta manera, se ha conferido un importante valor a la diversidad biocultural.

Por otra parte, cabe destacar que los pueblos indígenas también han emergido como sujetos políticos a través de la historia de México. Esta emergencia política pone de manifiesto que:

- 1)** Los pueblos indígenas no viven en el pasado, son sociedades contemporáneas que, como las demás, se adaptan, adoptan costumbres exógenas y construyen sus identidades y formas de vida en función de las situaciones económicas políticas culturales.
- 2)** Son sujetos políticos que defienden la diversidad. Es decir, el derecho a vivir de maneras distintas a las que impone la economía global homogeneizante, en el entendido de que hay múltiples maneras de entender el llamado “desarrollo”.
- 3)** Esta actitud de emergencia política exige a la sociedad en general, y a las instituciones del Estado en particular, el establecimiento de nuevos mecanismos de diálogo y negociación con sujetos colectivos que están reconstruyendo su pensamiento, están innovando su relación con los otros y sus formas de tomar decisiones.

En estos procesos de reivindicación política y existencial de los pueblos indígenas, entre una amplia gama de demandas, se ha hecho manifiesto que el arraigo al territorio ancestral es una de sus características medulares, ya que se reconocen como tramas vitales, vinculadas de manera colectiva a su biodiversidad y a su agrobiodiver-

sidad, a sus manantiales, a sus ríos, a sus tierras, a sus mares, a sus cielos, a sus vientos, a sus sonidos y cantares, es decir, a su cosmos. Por ello, en la defensa de tales derechos colectivos y frente a la crisis ambiental global, el movimiento indígena se ha aliado con los diversos sectores críticos (académicos, ambientalistas, etc.).

Asimismo, los territorios indígenas han cobrado interés para la comunidad científica que encontrado una relación entre las zonas estratégicas de conservación ambiental y los territorios indígenas. Tales investigaciones han servido para identificar una alta correlación entre zonas de concentración de biodiversidad, las 'ecorregiones', y la presencia de grupos etnolingüísticos y culturales. Por tanto, el patrimonio biocultural también es una noción que ha permitido visibilizar en la agenda internacional la enorme importancia de la diversidad cultural y lingüística como un potencial de la humanidad, a la vez que reconoce el estatus de alta vulnerabilidad en la que se encuentran la gran mayoría de los pueblos originarios.

En todo el mundo se ha reconocido que los pueblos indígenas se han adaptado adecuadamente a ecosistemas frágiles, han desarrollado un importante conocimiento de los recursos naturales que les rodean y a menudo han adoptado métodos y técnicas muy complejos para gestionar sus territorios de forma sostenible. Los propios pueblos indígenas se consideran parte integrante de la naturaleza y casi siempre exigen la conservación o restauración de sus recursos naturales como condición previa para participar en otros esfuerzos de desarrollo (López-Gómez, 2014). Por ello, en diversos instrumentos multilaterales, tales como los Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS) y el Convenio sobre Diversidad Biológica, entre otros, existe un interés creciente por integrar los conocimientos, habilidades y prácticas tradicionales de los estos pueblos en las estrategias de conservación de la naturaleza.

4.6. El derecho al territorio de los pueblos indígenas. Territorio en propiedad y territorio biocultural

Como está mencionado a lo largo de este Manual, los procesos de consulta a las comunidades indígenas cuando un proyecto carretero cruza directamente su territorio o tiene una afectación indirecta importante, constituyen un asunto relativo al derecho colectivo específico directamente relacionado con su patrimonio territorial y biocultural. En el caso de las comunidades indígenas, tengan o no titularidad de derechos agrarios, los derechos territoriales comunitarios son la condición mínima de su existencia, sobrevivencia y reproducción social, lo mismo que pasa con las comunidades afroamericanas y campesinas.

Como se ha dicho, las comunidades indígenas que sobreviven en sus territorios históricos, en el mejor de los casos ancestrales, mantienen una cultura étnica y lingüística milenaria estrictamente asociada a ese paisaje del que han sido parte por siglos y milenios. La cosmovisión de cada pueblo y su ethos cultural se forjan de esa relación esencial material y simbólica con su territorio de origen y residencia. Tal condición ha sido reconocida jurídicamente en el ámbito nacional como en el internacional, la condición del territorio para una comunidad indígena es de vida o muerte, vulnerar o

violentar ese derecho colectivo constituye un etnocidio. Para la prevenir perpetrar tal violación que hace vulnerables a los pueblos indígenas a su extinción, se han estandarizado los protocolos de consulta y consentimiento previo, libre, informado, de buena fe y con pertinencia cultural.

Es importante subrayar que existen territorios, sitios específicos y transectos que son simbólicamente significativos para los pueblos indígenas y sus comunidades, que sin embargo no están en su posesión ni son de su propiedad, constituyen lo que genéricamente las convenciones y las reglas reconocen como lugares sagrados. Tal es el caso, por ejemplo, del desierto de San Luis Potosí para las comunidades wirráritari que viven en las montañas de Jalisco, Zacatecas, Nayarit y Durango, a donde van a celebrar lo que ellos llaman la Cacería del Venado Azul.

Los derechos territoriales también son el sustrato que posibilita el ejercicio de la libre determinación con autonomía de las comunidades indígenas, como parte de la jurisdicción del Estado mexicano, es la comunidad con garantías territoriales la que puede desarrollar sus propios protocolos autonómicos como cuarto piso de la jurisdicción del Estado mexicano, la consulta es el instrumento primario para que el Estado garantice esa gestión autonómica.

4.7. ¿Cómo identificar la materia de la consulta?

Como se ha señalado previamente, la materia de la consulta a poblaciones indígenas y afroamericanas para la obtención de su consentimiento en relación a un proyecto carretero, no puede restringirse únicamente a los aspectos relacionados con el derecho de vía y las fases de construcción y operación del proyecto sino que deben observarse también las afectaciones que éste puede detonar en el mediano y largo plazo que puedan poner en riesgo las formas de vida y el derecho al territorio de estos pueblos.

En este sentido, el presente manual considera ocho indicadores básicos a tener en cuenta para la implementación de un proyecto carretero y sus posibles estrategias de mitigación:

4.7.1. Desplazamiento productivo de actividades agropecuarias tradicionales.

Con frecuencia, los proyectos carreteros dan lugar a procesos subsecuentes de reordenamiento territorial, en beneficio de emprendimientos de diverso tipo (inmobiliario, industrial, agroindustrial, energético, minero, turístico), ocasionando un alto impacto negativo sobre los bienes comunes de las poblaciones locales que afectan, entre otros aspectos, la relación cultural-simbólica entre territorio, cosmovisión y sociedad, así como sus modos de vivienda, asentamiento, producción y aprovechamiento de bienes naturales. Esto ha generado, en incontables casos, daños irreversibles a la diversidad y el patrimonio biocultural de los pueblos indígenas.

Por tanto, la mitigación de estos impactos podrían implicar que, en el proceso de la consulta, se defina la oferta y gestión de compensaciones y contraprestaciones a la población afectada, desde soluciones técnicas para solventar el cruce cotidiano de personas y especies, hasta la gestión de nuevos medios productivos alternativos con estándares de sostenibilidad.

4.7.2. Desplazamiento productivo hacia actividades asociadas a los servicios turísticos

Una parte importante del desarrollo carretero del país está orientada a agilizar los traslados hacia los principales destinos turísticos. La integración al tercer sector, los servicios turísticos a gran escala, ha sido evidente en muchas regiones indígenas del país, cuya belleza natural, cultural y paisajística se ha convertido en importante insumo para la industria turística, muchas veces de capital transnacional. Se trata de un modelo económico homogeneizador insustentable que abrió camino al control privado de los territorios ancestrales, así como a la precarización del trabajo y las formas de vida de las poblaciones.

Por tanto, para que este factor de riesgo se convierta en oportunidad de los nuevos proyectos carreteros, se requiere considerar inversión pública y coinversión privada con estándares de derechos humanos y sostenibilidad, que permitan a la población local logre transitar hacia proyectos de desarrollo productivo sostenibles asociados a los servicios turísticos comunitarios, evitando detonar crecimientos urbanos y demográficos que vulneren la seguridad local y regional. En este sentido, el reordenamiento territorial implicado en el proyecto debe gestionarse, y acordarse durante la consulta, en aras del interés público y la sustentabilidad.

4.7.3. Segmentación y separación de núcleos de población, que produce un alto impacto negativo en las relaciones de cooperación e intercambio internas de las comunidades, por ende, la movilización contra el proyecto

El reordenamiento territorial que detonan los proyectos carreteros también implica, en muchos casos, una fragmentación del territorio, tanto a escala macro-regional como en el ámbito de las comunidades locales. Por un lado, la instalación de gran infraestructura en función de intereses macro-económicos configura una nueva frontera migratoria y funda la creación de zonas francas o su expansión. Se crean así nuevos territorios excluyentes por las exigencias para el funcionamiento de los nuevos modelos de crecimiento económico que se promueven, como es el caso de los “polos de desarrollo”, nuevos centros turísticos, corredores industriales, etcétera, que provocan un crecimiento acelerado de la población y la expansión (frecuentemente desordenada) de las manchas urbanas constituyendo un detonador de conflictos sociopolíticos.

Para la mitigación de este factor de riesgo será necesario que en el proceso de la consulta se negocien contraprestaciones de inversión y, en su caso, la rectificación de trazos con alto grado de conflictividad.

4.7.4. Afectación de tierras de núcleos agrarios por la gestión nueva o expansión de los derechos de vía

La correcta obtención del consentimiento de las comunidades, con estándares de derechos humanos y transparencia, es un factor crucial para mitigar el surgimiento de movimientos comunitarios de resistencia y juicios de amparo, considerando una negociación justa y equitativa de contraprestaciones para los dueños de la tierra y las comunidades en extenso.

4.7.5. Afectación de tierras de uso común, que tiene un alto impacto en los consensos assemblearios, lo que genera un gran riesgo de conflicto social interno por la cesión de derechos agrarios

Como ha sido demostrado por diversos estudios, los ejidos y comunidades con población indígena no mantienen una condición homogénea en todo el país. Por el contrario, reflejan la diversidad que se expresa en la composición de los núcleos agrarios, en la disponibilidad de bienes de la naturaleza, en sus formas de aprovechamiento y su problemática agraria. Pero es posible afirmar que esta población está presente en el 23% de los ejidos y comunidades del país, son dueños del 28% de los bosques y la mitad de las selvas que existen en propiedad social. Además, los municipios donde habitan son considerados como los principales captadores de agua. Ocho de cada diez núcleos agrarios con población indígena son ejidos y sólo un 20% son comunidades (Robles & Concheiro, 2004). Sin embargo, el estatuto de uso común es muy frecuente en estos núcleos agrarios, especialmente de aquellas superficies que albergan sus principales bienes naturales (Álvarez-Icaza, 2021).

Por ello, la gestión de derechos de vía o cambio de uso de suelo en este tipo de superficies debe procurar, en todo momento, apearse al derecho agrario y evitar situaciones que generen la conflictividad social interna. Para ello se requieren procesos de consulta donde intervengan actores gubernamentales y no gubernamentales que garanticen acceso a la información específica, faciliten y acompañen procesos de diálogo y negociación interna, así como la prevención de inversiones privadas basadas en el despojo de tierras y recursos bioculturales.

4.7.6. Afectación a los modos de movilidad local (taxis, colectivos y concesionarios de autobuses regionales)

En algunos casos, los proyectos carreteros replantean de manera significativa las tramas regionales del transporte y los actores sociales, políticos y económicos involucrados en ellas, especialmente cuando se trata de la construcción de carreteras privatizadas y de cuota. Frecuentemente, los grupos locales de transportistas tienen un gran poder político y económico que puede impactar de manera negativa la construcción de la obra. Para mitigar este factor de riesgo es imprescindible que en el proceso de consulta se aborde la concertación y gestión de medios productivos alternativos.

4.7.7. Especulación inmobiliaria y compra de parcelas y terrenos urbanos en los núcleos agrarios

Como se ha dicho, en muchos casos, los proyectos carreteros resultan ser punteros de otros emprendimientos, especialmente del llamado desarrollo inmobiliario, que tiende a incrementarse lógicamente cuando hay regiones con mejores vías de comunicación. No obstante, también existe un fenómeno tradicionalmente asociado a ello que es el de la especulación sobre el valor de la tierra. Esto es, movimientos de compra y acaparamiento de tierras a precio de “terreno rural”, con el consecuente desplazamiento de la población originaria, en espera de que su valor de mercado aumente exponencialmente tras el anuncio de la construcción del proyecto carretero.

Mitigar y erradicar esta práctica abusiva en contra de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas implica considerar la intervención de los tres niveles de gobierno y la inversión pública correspondiente para la regularización legal de los núcleos agrarios que lo requieran, e instrumentar un proceso de consulta que sea verdaderamente previa, libre y bien informada, que se anticipe a la filtración de información para beneficio de los intereses privados y prevenga la venta ilegal de predios en las comunidades dueñas de la tierra, así como facilitar el acompañamiento de actores no gubernamentales en el monitoreo de procesos.

Capítulo 5.

Metodología para llevar a cabo un procedimiento de consulta indígena.

Identificación de las necesidades institucionales para la realización del Manual de Consulta Indígena

En los últimos años se ha reconocido, de manera cada vez más amplia que, en la planificación institucional para inicializar cualquier propuesta de inversión para un proyecto carretero, es pertinente un análisis antropológico sobre la organización político-territorial de la formación sociocultural comunitaria en cuestión. Esto es, que se puede recurrir a la metodología de la etnografía jurídica para identificar: a) figuras de autoridad y representación, b) sistemas de parentesco y residencia, c) sistemas de intercambio internos de la comunidad, d) modos productivos imprescindibles para la reproducción socioeconómica de las familias.

Este abordaje hará posible la segmentación del proceso consultivo en unidades de población y territorio diferenciadas y pertinentes culturalmente, que posteriormente deberán ser convocados a deliberar y dirimir sus acuerdos comunitarios alcanzados, lo que significa prever un segundo nivel de mediación y diálogo político intercomunitario para llegar a un consentimiento consensuado.

En la prospección ex-ante al proyecto carretero, el vínculo con otras instituciones como INPI e INALI, así como a la información sociodemográfica del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), son imprescindibles para ubicar territorios potencialmente conflictivos respecto al proyecto carretero en cuestión.

Otro aspecto relevante para la consistencia del proceso consultivo es que los funcionarios de gobierno que sean asignados a la gestión directa se sostengan durante toda la intervención. El cambio de voceros y representantes de las instituciones interesadas, en este caso SICT, puede ocasionar la desconfianza de las comunidades y obstaculizar la claridad operativa y los aprendizajes entre los y las funcionarias.

Cuando la actuación de las instituciones coadyuvantes no se apega a los estándares del derecho internacional de derechos humanos para las consultas a las comunidades indígenas, es la SICT quien tiene que constituirse en garante de la no violación de este derecho, en función de las experiencias que se tienen documentadas. Este Manual aporta un principio protocolar para estandarizar un principio de política pública que es pertinente en todo el territorio nacional debido a que persiste la idea de que hacer la consulta es un proceso demasiado complejo y riesgoso y que abrirá la posibilidad a que se generen múltiples demandas por parte de los pueblos, lo cual podría derivar en que no se realice el proyecto en cuestión.

Un elemento que genera constante conflictividad en las negociaciones con población indígena es que actores políticos locales o empresariales hacen muchos compromisos con la población, pero no los cumplen y cuando la Secretaría busca llegar a acuerdos con la población, estos tienen mucha desconfianza y buscan que esas promesas incumplidas sean solventadas.

Se visualiza un conocimiento de la legislación nacional en materia ambiental y agraria, sin embargo, hay poca difusión de la legislación en materia indígena, aun cuando el relacionamiento de la Secretaría con los pueblos es necesario. No ha habido suficiente capacitación en la materia y no es fácil negociar con población indígena pues los factores culturales, organizativos y lingüísticos, lo complejizan. Por ello, es necesario contar con información de carácter social para reconocer los problemas de las comunidades de manera preventiva, para estar en condiciones de negociar dentro del proceso de consulta y poder presupuestar con anticipación las prioridades que se identifiquen. Esto permitirá reducir la conflictividad asociada a los proyectos carreteros y sobre todo, que la fase de construcción pueda desenvolverse sin obstáculos constantes.

Debe existir una buena planeación, para que el periodo que toma la consulta no afecte el proceso administrativo y de construcción del proyecto, ya que frecuentemente se deriva en optar por desviar el proyecto para no cruzar por comunidades indígenas, con los desafíos que esto supone o bien cancelar los proyectos, por lo que es necesario encontrar opciones eficaces.

A continuación, este documento desarrolla un conjunto de fases en las que se propone realizar la consulta indígena para la infraestructura carretera.

5.1. Fase 1. Planeación de la consulta.

La planeación de la consulta se realiza en dos ámbitos:

- La elaboración de estudios (ambiental, social y análisis de conflicto)
- La planificación logística del proceso.

5.1.1. ¿Con qué principios se desarrollará la consulta?

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mandata que se permita la libre participación de los pueblos indígenas en todos los niveles de la formulación, implementación y evaluación de las medidas y programas que los afecten directamente. El Artículo 6 establece que:

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

- 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, por 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 (Art. 6, OIT 1989).

A partir de este artículo se identifican los “principios del derecho a la consulta”. Aunque no han sido desarrollados en un instrumento concreto, las resoluciones en materia de consulta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han ampliado y clarificado la definición y nociones de estos principios, que son:

- Que la consulta sea previa al inicio de las medidas, autorizaciones, concesiones, permisos o las acciones que se pretenden impulsar, por lo que deberá realizarse durante las etapas de diseño del proyecto para que los pueblos estén en oportunidad de hacer modificaciones.
- Que sea libre, es decir sin coerción, intimidación, en condiciones de libre participación y seguridad.
- Que se provea de toda la información necesaria para tomar decisiones con pleno conocimiento de causa, en particular mediante la existencia de estudios imparciales y profesionales de impacto social, cultural, ambiental y de género; así como la participación de los beneficios.
- Que la consulta se dirija a las personas impactadas (de manera directa e indirecta, positiva o negativamente) o a sus autoridades representativas (respetando sus procedimientos de elección de representantes, sus formas y procedimientos en la toma de decisiones y garantizando la inclusión de las mujeres y otros grupos menos representados).
- Que se realice de buena fe, lo cual implica la obligación del Estado de realizar la consulta en un clima de confianza, con la intención de tomar en cuenta y llegar a los acuerdos necesarios con los pueblos indígenas sin que se les pretenda engañar o brindar información sesgada o parcial.
- Que se realice a través de los procedimientos adecuados, con metodologías culturalmente pertinentes, respetando la lengua, cultura y tiempos de los pueblos consultados.

- Que se busque el acuerdo y, en los casos que así lo requieran, el consentimiento libre previo e informado de las comunidades.

5.1.2. ¿Cómo definir el objetivo de la consulta?

El objetivo de la consulta es llegar a acuerdos o alcanzar el consentimiento previo libre e informado, tal como lo enmarca el Convenio 169 de la OIT:

Artículo 6.

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.

En la determinación del objetivo de la consulta (entre “llegar a acuerdos” y “lograr el consentimiento”) se debe considerar el principio de progresividad de los derechos humanos y el principio pro-persona consagrado en el artículo 1º constitucional, considerando que la consulta y la obtención del consentimiento, es un mecanismo para:

- La prevención de conflictos socioambientales y en particular territoriales
- Para garantizar los derechos autonómicos que tienen reconocidos los pueblos indígenas
- Para asegurar su pervivencia física y cultural de los pueblos frente a proyectos de desarrollo

Para ahondar en esta diferencia también hay que considerar que los pueblos indígenas tienen derechos reconocidos⁷, basados en la ocupación ancestral del territorio. Los gobiernos deben reconocer el vínculo especial de estos pueblos con sus territorios, ya que de su integridad depende su pervivencia cultural y social como pueblos originarios. Por lo anterior además de la legislación agraria y la ambiental, es necesario posicionar en el proceso de consulta, particularmente la legislación que protege a los pueblos indígenas. Algunas referencias sobre el consentimiento son:

⁷ Ver Anexo 01 sobre legislación en la materia.

Tabla 7
Orientaciones sobre el estándar del consentimiento

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre el estándar del consentimiento	
<p>Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.</p> <p>Artículo 19. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.</p> <p>Artículo 28</p> <p>1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado.</p> <p>Artículo 32</p> <p>1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.</p> <p>2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo</p>	<p>Según la Corte interamericana de Derechos Humanos, por impactos significativos, se debe entender que dichas actividades de extracción de recursos amenacen u ocasionen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La pérdida de territorios y tierra tradicional; • El desalojo; • La migración; • El posible reasentamiento; • El agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; • La destrucción y contaminación del ambiente tradicional; • La desorganización social y comunitaria; • Impactos sanitarios negativos y nutricionales de larga duración; • El abuso y la violencia.

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre el estándar del consentimiento

Tesis: 2a. XXVII/2016 (10a.) **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA.**

El derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental reconocida en el artículo **2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, cuya protección puede exigir cualquier integrante de la comunidad o pueblo indígena, con independencia de que se trate o no de un representante legítimo nombrado por éstos. En ese sentido, constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades, así como los derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen. No obstante, lo anterior no significa que deban llevarse a cabo consultas siempre que grupos indígenas se vean involucrados en alguna decisión estatal, sino sólo en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno. Así, se ha identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) el posible reasentamiento; 4) el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) la desorganización social y comunitaria; y 7) los impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros. Por tanto, las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas

Amparo en revisión 631/2012

La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

Para esta delimitación también se tiene que tomar en cuenta el tipo de proyecto y los impactos que genera por sus dimensiones y complejidad. Para ello, es preciso considerar que el consentimiento se construye a partir de una serie de acuerdos que garanticen la protección de derechos humanos y colectivos en la implementación del proyecto, así como acuerdos sobre los beneficios colectivos. A partir de este momento se pueden desarrollar los acuerdos específicos como la liberación del derecho de vía u otros de carácter individual, siempre con el objetivo de empatar las necesidades y derechos de las comunidades locales con la necesidad social y económica de desarrollar infraestructura carretera.

5.1.3. ¿Cuál es la materia de la consulta?

Cabe recordar, como se ha dicho, que la consulta indígena es un proceso continuo de diálogo e intercambio de información que puede darse en distintos momentos de reunión y tener características diferenciadas de acuerdo con la comunidad o comunidades, la extensión del proyecto, etc. Pero el núcleo fundamental de la consulta a las comunidades indígenas impactadas por un proyecto carretero consiste en obtener su consentimiento sobre:

- Los impactos positivos directos del proyecto y la forma como éstos pudieran ser ampliados.
- Los impactos negativos y sus medidas de prevención, mitigación, compensación, reparación y otras.
- Los beneficios adicionales que se acuerden (inversión social y beneficios compartidos) y se ejecuten a través de un Plan de Gestión Social y Ambiental (PGSA) que se detalla en el siguiente inciso.

Los impactos positivos son los derivados directamente de la infraestructura carretera a la población, los beneficios (inversión social o beneficios compartidos) son los acuerdos entre la Secretaría y/o sus concesionarias y las comunidades indígenas, que complementan la obra carretera. En estos acuerdos también pueden participar otras instituciones de los gobiernos municipales, estatales o federal según los beneficios que se acuerden como contraprestación de la obra carretera (por ejemplo, pavimentación, alumbrado público, construcción de infraestructura comunitaria, dotación de energía eléctrica, excavación de pozos, etc.).

Al poner a consulta estos elementos, se podrán llegar a acuerdos y las comunidades podrán emitir su consentimiento previo, libre e informado.

5.1.4. ¿En qué se basa la información que se pone a consulta?

La información sobre los impactos a territorios y comunidades indígenas incluye los impactos ambientales identificados en la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA), los impactos sociales genéricos de cualquier proyecto de infraestructura carretera, y particularmente los impactos a los derechos colectivos de la población indígena. Para estos últimos, se deberá realizar una Evaluación de Impacto Social (EIS).

En la evaluación de impacto social se desarrolla principalmente:

- La identificación y caracterización de las comunidades indígenas en área núcleo, de influencia directa e indirecta
- La identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales, positivos y negativos y las medidas de prevención, mitigación, compensación.

- En caso necesario, análisis de conflictos y estrategias para la transformación positiva de los mismos.
- La propuesta inicial del Plan de Gestión Social y Ambiental mediante el cual se harán operativos los acuerdos.

Con este proceso se busca favorecer la obtención del consentimiento previo, libre e informado a través de:

- Una planeación con enfoque de derechos humanos, que identifique los posibles elementos problemáticos del proyecto carretero y tome decisiones fundamentadas sobre la gestión de riesgos en las etapas de planeación, diseño, construcción, operación y conservación.
- Aportar certeza a las comunidades de que pueden participar en una estrategia eficiente y eficaz para gestionar los impactos negativos y maximizar los impactos positivos, creando un espacio para la transformación positiva de conflictos.
- La toma de decisiones razonadas en función de la información del contexto social, línea base, indicadores y datos para implementar el proyecto carretero, con un monitoreo, gestión y evaluación de los acuerdos alcanzados en la consulta.

Como se ha dicho, los acuerdos derivados de informar a las comunidades los resultados del EIS y de la MIA, serán plasmados por la SICT en un Plan de Gestión Social y Ambiental (PGSA) que es el planteamiento inicial de la Secretaría y sus concesionarias, respecto a las estrategias, programas y proyectos que se implementarían para gestionar las medidas de ampliación de impactos positivos, las medidas de prevención, mitigación y ampliación de los impactos negativos, la inversión social, los mecanismos de participación, comunicación y vinculación con la población, y las estrategias para impulsar la participación y el acceso a los beneficios. En la elaboración del Plan también pueden participar otras instancias institucionales que hayan sido involucradas en el proceso (por ejemplo: el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, la Comisión Nacional del Agua, la Comisión Federal de Electricidad, dependencias de los gobiernos estatales y municipales, etc.)

Para la proyección de impactos el EIS debe considerar los impactos acumulativos, los impactos desagregados por género⁸ y etarios, la relación significativa entre los pueblos y comunidades indígenas y su territorio y recursos y particularmente la adecuada valoración de impactos “significativos”. Para el diseño del PGSA se evitará crear dependencia de la población al proyecto, enfocándose a condiciones estructurales y no en prácticas asistencialistas, privilegiando modelos de desarrollo que sean adecuados culturalmente, con un enfoque de derechos humanos y de la Tierra, priorizando la conservación, restauración y equilibrio de la biosfera, fortaleciendo una cultura de paz.

⁷ Ver Anexo 11 Impactos y perspectiva de género

Este PGSA previamente preparado por la Secretaría, también se pondrá a consulta de las comunidades para su aceptación conforme avancen los acuerdos y será el sustento del Consentimiento previo, libre e informado⁹. Estos instrumentos, si bien son responsabilidad de la Secretaría, deberán ser elaborados por equipos de especialistas empleando metodologías transdisciplinarias.

Tabla 8
Orientaciones sobre el estudio de impacto social

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre el estudio de impacto social	
<p>Convenio 169 de la OIT.</p> <p>Artículo 7.</p> <p>3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.</p> <p>Ley de Hidrocarburos.</p> <p>Art. 121. Los interesados en obtener un permiso o una autorización para desarrollar proyectos en materia de Hidrocarburos, así como los Asignatarios y Contratistas, deberán presentar a la Secretaría de Energía una evaluación de impacto social que deberá contener la identificación, caracterización, predicción y valoración de los impactos sociales que podrían derivarse de sus actividades, así como las medidas de mitigación y los planes de gestión social correspondientes, en los términos que señale el Reglamento de esta Ley.</p> <p>Revisar Capítulo IV. De la Evaluación de Impacto Social y la Consulta Previa, de esta ley.</p> <p>Ley de la Industria Eléctrica</p> <p>Art. 165. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, sus Reglamentos o disposiciones emanadas de la misma se sancionarán de conformidad con lo siguiente:</p> <p>g) Iniciar la construcción de obras de infraestructura en la industria eléctrica sin la resolución favorable de la Secretaría respecto a la evaluación de impacto social</p> <p>Revisar Título Tercero del reglamento de esta ley.</p>	<p>Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p>OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017 SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA.</p> <p>169. En casos de proyectos que puedan afectar el territorio de comunidades indígenas, los estudios de impacto ambiental y social deben respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas. En este sentido, es necesario tomar en cuenta la conexión intrínseca que los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio. Es preciso proteger esta conexión, entre el territorio y los recursos naturales que tradicionalmente han usado y que son necesarios para su supervivencia física y cultural y para el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, a efecto de garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas sean respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados (p.70).</p> <p>165. La Corte ha señalado que el estudio de impacto ambiental debe abarcarse el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que hubieran sido propuestos. En este sentido, si un proyecto está relacionado a otro; por ejemplo, la construcción de una carretera para dar acceso, el estudio de impacto ambiental debe tomar en cuenta el impacto del proyecto principal y de los proyectos asociados. Asimismo, se debe tomar en cuenta el impacto causado por otros proyectos existentes. Este análisis permite concluir de una manera más certera si los efectos individuales y acumulados de actividades existentes y futuras implican un riesgo de daño significativo (p.68)."</p>

⁹Para más información sobre la EIS consultar Anexo 05 Evaluación de Impacto Social y para información del PGSA consultar el Anexo 08 Plan de Gestión Social y Ambiental.

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre el estudio de impacto social

Ley de Minería.

Art. 6.

La persona que obtenga el fallo a su favor **debe realizar un estudio de impacto social** y obtener la autorización de la manifestación de impacto ambiental, así **como llevar a cabo las medidas de prevención, mitigación y compensación** señaladas en el dictamen correspondiente que emita la Secretaría conforme a la presente Ley y su Reglamento.

Art. 6 BIS.

El dictamen a que se refiere el artículo anterior **debe identificar, caracterizar, cuantificar, valorar y prospectar los impactos sociales que se deriven de las actividades de exploración, explotación y beneficio objeto de la concesión, según se trate; las medidas de prevención, mitigación y compensación correspondientes, así como el programa de gestión social determinado**, conforme señale el Reglamento de esta Ley. El dictamen debe ser congruente con otros dictámenes de las autoridades competentes.

El estudio de impacto social se debe presentar una vez obtenido el fallo favorable del concurso de concesión minera a que se refiere la fracción VI del artículo 13 Bis de la presente Ley. **Debe considerar fenómenos sociales como la disminución de ingresos, los posibles desplazamientos, la infraestructura, los servicios, la conflictividad que se origine y cualquier otra afectación económica, cultural y organizativa, previa o acumulada, que modifique el ejercicio de los derechos de las personas que viven en la comunidad.**

5.1.5. ¿Quiénes participan en la consulta?

A. Sujetos del derecho a la consulta

El sujeto del derecho a la consulta es la comunidad indígena a través de su asamblea. También puede existir un sistema de cargos u otras formas de organización tradicional en quienes recaiga la toma de decisiones, lo cual no impide la sociabilización generalizada del proceso.

También participa en la consulta, el ejido y los pequeños propietarios si sus tierras están impactadas por el proyecto. La asamblea ejidal no substituye a la asamblea comunitaria. El tema de las tierras podrá ser tratado exclusivamente con el ejido, pero si los impactos en el territorio ejidal impactan la vida comunitaria, estos deberán ser tratados también con la asamblea comunitaria en cuanto a los impactos generalizados.

Otro tipo de actores como organizaciones pueden participar en eventos o mesas de trabajo específico si su grupo o actividad pudiese ser afectada o beneficiada con el proyecto, estas organizaciones deberán estar formadas por integrantes de la comunidad indígena consultada.

B. Asesores y organizaciones.

Las comunidades indígenas pueden allegarse de asesores como cualquier persona lo haría en una negociación donde precisa obtener información o habilidades.

Es necesario que dichos asesores estén respaldados por la asamblea y en ningún momento substituirán la representatividad, la toma de palabra de la comunidad, ni suscribirán acuerdos en nombre de ella. También pueden participar expertos independientes, científicos o académicos que se requieran para clarificar puntos específicos que estén a debate.

Las comunidades también podrán nombrar testigos sociales como observadores del proceso, estos podrán emitir informes y coadyuvar con el órgano técnico y el órgano garante, para el correcto desarrollo de la consulta. Podrán ser personas físicas o morales sin interés o compromiso con el proyecto.

C. Instituciones participantes y competencias.

i. La institución responsable del proceso de consulta, en este caso la SICT, es la instancia responsable del proyecto. La cual contará con un equipo de expertos para implementar la consulta con imparcialidad, sin que el objetivo institucional en cuanto al desarrollo de infraestructura condicione su actuar frente al proceso de consulta y frente a los posicionamientos de las comunidades.

¿Cuál es su función?

- Planificar la consulta (La logística y el contenido)
- Dirigir e implementar la consulta con su personal
- Financiar la consulta
- Coordinar el Comité Técnico Interinstitucional¹⁰.

ii. Es necesario contar con el acompañamiento del órgano técnico que a nivel federal es el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, que en su ley de creación establece que:

Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

XXIII. 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;

¿Cuál es su función?

- Asesorar a la Secretaría en materia de pueblos indígenas y de consulta.
- Brindar información antropológica y socio territorial desde su personal en las re-

¹⁰ Véase inciso E.

giones indígenas, para diseñar e implementar la consulta conforme al principio de procedimientos adecuados.

- Aportar información sobre conflictividad social para evaluar si es viable la operación de la consulta y de serlo, planificar un proceso de transformación positiva de conflictos al interior de la consulta, particularmente si dicha conflictividad pudiera agravarse con la consulta o el proyecto (es importante no iniciar la consulta si ésta pudiera acrecentar la violencia y el divisionismo comunitario).
- Acompañar a la Secretaría en los eventos de consulta, para brindar asesoría y asistencia técnica.
- Acompañar a la Secretaría para garantizar el cumplimiento de los derechos indígenas como lo establece su artículo 4 fracción III, XV, XVI y XVII, XXII.

También existen órganos técnicos a nivel estatal, que podrán ser integrados al proceso. Las instancias que pueden ser requeridas para tal efecto pueden consultarse en el Anexo Órgano Técnico.

iii. El órgano garante, que necesariamente debe ser conformado por especialistas en materia indígena y gozar de la confianza de las partes involucradas. Este puede ser integrado por instituciones, comisiones de derechos humanos, organizaciones civiles reconocidas en la materia o incluso individuos con probada competencia en materia de consulta y derechos indígenas que actúen como testigos sociales. Algunos de estos sujetos pueden encontrarse en el Anexo Órgano Garante.

¿Cuál es su función?

- Estar presente en los eventos de la consulta y observar cómo se desarrollan las actividades:
- Observar que la diferencia en las relaciones de poder no afecte la capacidad de decisión de las comunidades dentro de la consulta.
- Investigar y documentar las denuncias de las comunidades sobre prácticas de intimidación, hostigamiento, compra de voluntades, condicionamiento de servicios sociales, violencia, etc.
- Verificar que las actividades de la consulta cumplen con los principios reconocidos en el Convenio 169 de la OIT y que no se realicen prácticas simulatorias.
- Proponer acciones para mejorar actividad que presente problemáticas para revertir posibles errores y enmendar las estrategias.

iv. Las instancias coadyuvantes, particularmente las del sector ambiental, arqueológico, cultural, social y de derechos humanos que puedan aportar conocimientos a las comunidades sobre impactos o beneficios o que puedan involucrarse en las negociaciones sobre las medidas de compensación, mitigación, reparación o bien, en la inversión social y/o los beneficios compartidos, según su ámbito de competencia. Lo anterior también puede incluir a gobiernos estatales y municipales. La presencia de las instancias coadyuvantes es importante pues cada una de estas, incluyendo la SICT, pueden tener competencias específicas en la consulta.

¿Cuál es su función?

- Preparar de manera pertinente la información que deban aportar a las comunidades según su ámbito de competencia.
- Planificar y presupuestar junto con la Secretaría las medidas de compensación o los beneficios que puedan surgir de la evaluación de impactos sociales y ambientales y estén dentro de su competencia.
- Participar en las mesas de negociación de la fase consultiva, para que estas medidas sean pertinentes.

D. Empresas, consultorías y concesionarias.

Las empresas, consultorías o concesionarias que tengan funciones específicas en el proyecto cuyo actuar pueda impactar a las comunidades indígenas o sus derechos, también se incorporan a la consulta y los resultados que estén en su ámbito de competencia serán vinculantes.

Las gestiones que realicen de manera previa, durante o después de la consulta, se deberán apegar a las directrices de empresas y Derechos Humanos, pues las obligaciones estatales de respetarlos, se extiende al sector privado que es contratado para desarrollar la obra pública.

E. Comité técnico institucional de la consulta (órgano responsable, órgano técnico, instancias coadyuvantes).

Consiste en un cuerpo colegiado de servidores públicos de las diferentes instituciones, de los tres niveles de gobierno, que participan en la consulta. La Secretaría convocará a las áreas de las dependencias coadyuvantes que tengan competencia para trabajar con población indígena en el caso de que existan, así como a la instancia federal y las estatales de pueblos indígenas, y al sector social, productivo y ambiental dependiendo de las características, la envergadura del proyecto y sus impactos. Se las acciones concretas que cada instancia puede asumir para garantizar los derechos indígenas frente al proyecto y para potenciar los impactos positivos, así como los mecanismos mediante los cuales participarán en la consulta si fuera necesario.

El comité sesionará para la planeación y operación de la consulta. Los integrantes titulares tienen derecho a voz y voto. Los invitados y asesores tienen derecho a voz, pero no a voto. El Comité Técnico trabajará con imparcialidad en la búsqueda de acuerdos con las comunidades consultadas. La Secretaría instalará el Comité después de los estudios de factibilidad del proyecto, para poder determinar las instituciones participantes.

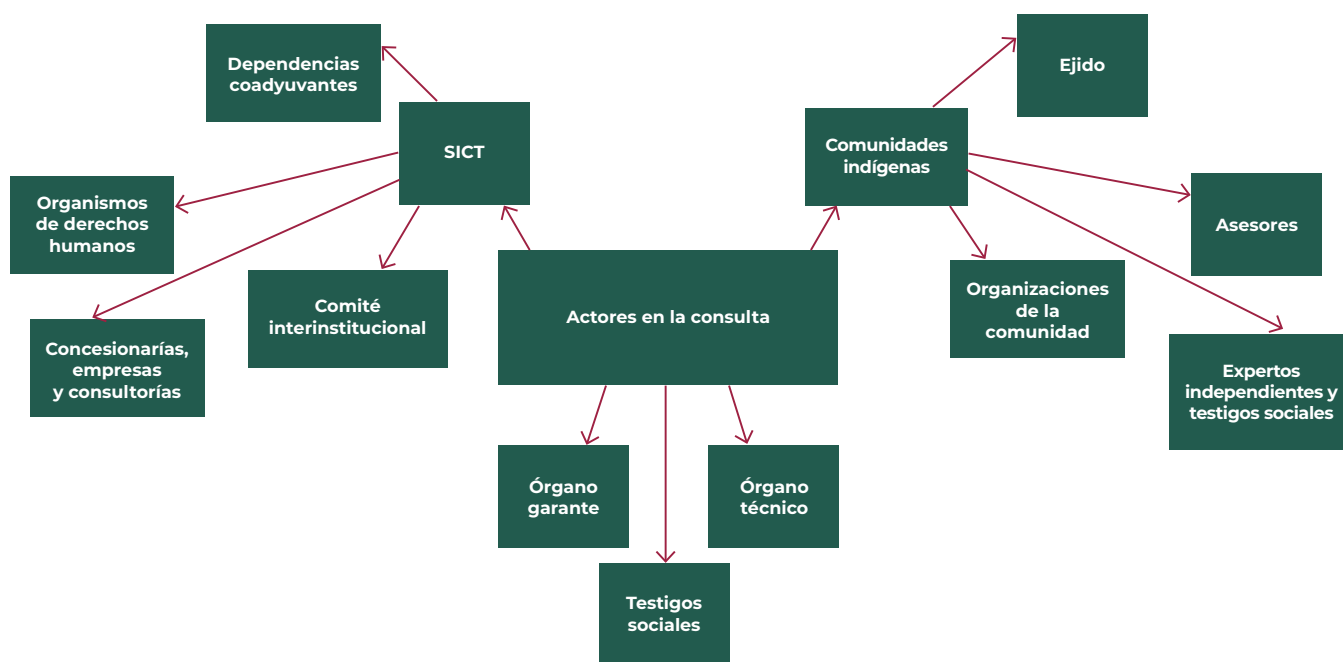
¿Cuál es su función?

El Comité sesionará para planificar la ampliación de impactos positivos, las medidas de prevención, mitigación y compensación de los impactos sociales negativos y la inversión social según su ámbito de competencia.

Tendrán un mecanismo de seguimiento a los acuerdos y compromisos que permita que los proyectos carreteros sean viables en su introducción a territorios indígenas y representen una mejora integral y sostenible a las condiciones de vida de las comunidades.

Por lo tanto, participarán en la consulta en la planeación, en la fase informativa para aportar la información que les compete y en la consultiva para negociar y llegar a acuerdos con las comunidades. Podrán trabajar coordinadamente con los concesionarios que aporten beneficios compartidos a las comunidades por las ganancias percibidas por el proyecto que se instala en territorio indígena.

Gráfico 3.
Ejemplo de actores que participan en la consulta¹¹



5.1.6. ¿Cómo preparar la información que se pondrá a disposición de las comunidades?

La preparación de la información es uno de los puntos medulares de la consulta, por lo que no se debe iniciar la consulta si no se tienen preparados y revisados todos los insumos informativos.

Algunos criterios para preparar la información son:

- Debe aportarse información sobre la naturaleza y objetivos del proyecto, su valor y utilidad social.

¹¹ Como se ha señalado, este esquema varía en función de las características específicas de cada proyecto carretero y cada comunidad o grupo indígena a ser consultado, por lo que deberá ser claramente definido durante esta fase de planeación de la consulta.

- Se deberá aportar información sobre su envergadura, incluyendo proyectos u obras asociadas, los impactos socioculturales y ambientales y sus alcances tanto en el tiempo, como en la transformación positiva o negativa de las relaciones sociales y de manera relevante sus impactos ambientales inmediatos y acumulativos.
- Deberá ser presentada por personal capacitado en interculturalidad.
- Debe incluir medidas para que los grupos más desfavorecidos puedan acceder al mismo nivel de información.
- La información no debe ser improvisada, debe tener sustento en las evaluaciones de impacto ambiental y social y ésta podrá ser complementada por la población que tiene conocimiento de su territorio y dinámicas sociales.

La información podrá ser presentada en diferentes formatos: Presentaciones de apoyo para la explicación oral, mapas que utilicen escalas para dimensionar el proyecto y sus áreas de influencia, maquetas que representen claramente las características físicas del proyecto, audios cortos que puedan compartirse fácilmente, videos con animaciones que expliquen el proyecto, impactos y medidas de mitigación, el proceso de construcción y operación, etc., visitas a proyectos similares y cualquier otro formato que sea funcional a las comunidades. También se les deberá entregar a las comunidades toda la información aportada en la consulta en formato electrónico.

La información debe responder a las siguientes preguntas:

En cuanto al proyecto:

¿Dónde se sitúa el proyecto? ¿Cuál es su objetivo? ¿Cuáles son las características del proyecto carretero? ¿Cómo será su construcción? ¿Cuánto va a durar la construcción? ¿Cómo funcionará durante su operación? ¿Cuánto tiempo durará en operación? ¿Quién construirá y operará el proyecto? ¿Qué otros actores intervienen en el desarrollo de este proyecto? ¿Quién financia el proyecto?

En cuanto a los impactos:

¿Por cuáles comunidades pasa? ¿A qué distancia pasa? ¿Cuáles son los impactos ambientales y sociales de su construcción? ¿Cuáles son los impactos ambientales, sociales de su operación? ¿Cuáles son las medidas de mitigación, compensación y reparación para esos impactos negativos? ¿Cuáles son los impactos positivos del proyecto? ¿Cuáles son sus medidas de ampliación? ¿Cuáles son los impactos y medidas desagregadas por género? ¿Impactos acumulativos de proyectos previos y asociados al proyecto carretero directa o indirectamente? ¿Cómo se incorporó el principio precautorio, de ser el caso? ¿Cuáles son los impactos a derechos humanos y derechos colectivos? ¿El proyecto podría reducir o ampliar niveles de peligrosidad, por ejemplo, frente al crimen organizado?

En cuanto a los beneficios compartidos y la inversión social:

¿Cuál es la propuesta de beneficios compartidos, sus características y tiempos? ¿El proyecto carretero incluye acciones de inversión social?

Existen diversos documentos a nivel internacional que sirven de referencia para desarrollar los documentos informativos, a saber:

Tabla 9
Orientaciones sobre el estándar de información

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre el estándar de la información.	
<p>Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.</p> <p>Informado debería implicar que se proporcione información que abarque (por lo menos) los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. La naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuesto; b. La razón o razones o el objeto u objetos del proyecto y/o actividad; c. La duración de lo que antecede; d. Los lugares de las zonas que se verán afectados; e. Una evaluación preliminar del probable impacto económico, social, cultural y ambiental, incluidos los posibles riesgos y una distribución de beneficios justa y equitativa en un contexto que respete el principio de precaución. f. El personal que probablemente intervendrá en la ejecución del proyecto propuesto (incluidos los pueblos indígenas, el personal del sector privado, instituciones de investigación, empleados gubernamentales y demás personas); g. Procedimientos que puede entrañar el proyecto. 	<p>Guía sobre el consentimiento libre, previo e informado. Oxfam.</p> <p>La siguiente es una explicación simple de lo que cada una significa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informado, se les debe entregar toda la información relevante para que puedan tomar la decisión de expresar su acuerdo –o negarlo- para el proyecto (para una lista de las preguntas a formular a los desarrolladores de proyectos, ver páginas 16 y 17). • Esta información debe estar a su disposición en un idioma que puedan comprender fácilmente. • Deben tener acceso a información independiente, no sólo la información. • provista por el desarrollador del proyecto o el gobierno. • También deben tener acceso a expertos en materia legal y técnica. • De así solicitarlo, que les ayuden a tomar una decisión.

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre el estándar de la información.

Principios de Ecuador.

En los Principios de Ecuador se proponen 11 temas que deberían ser parte del contenido de las evaluaciones sociales y ambientales. Estos puntos son tanto interés de las empresas como de las comunidades impactadas, por lo que se pueden considerar también como insumos para el diseño de la información a las comunidades:

1. Evaluación de las condiciones ambientales y sociales de referencia;
2. Consideración de alternativas viables ambiental y socialmente preferibles;
3. Requisitos bajo las leyes y regulaciones del país anfitrión, tratados y acuerdos internacionales aplicables, incluido el Acuerdo sobre el Cambio Climático de París 2015;
4. Protección y conservación de la biodiversidad (incluidas especies en peligro de extinción y ecosistemas sensibles en hábitats modificados, naturales y críticos) e identificación de áreas legalmente protegidas;
5. Gestión sostenible y uso de recursos naturales renovables (incluida la gestión sostenible de recursos a través de sistemas de certificación independientes apropiados);
6. Uso y manejo de sustancias peligrosas;
7. Evaluación y gestión de riesgos mayores;
8. Producción eficiente: energía total consumida por factor de escala de salida, entrega y uso de energía;
9. Prevención de la contaminación y minimización de residuos, controles de contaminación (efluentes líquidos y emisiones a la atmósfera) y gestión de residuos;
10. Nivel de emisiones de gases de efecto invernadero e intensidad de emisiones;
11. Uso del agua, intensidad del agua, fuente de agua.

Guía técnica sobre la Gobernanza de la Tenencia de la Tierra de la FAO.

La información que se proporciona a todas las partes debe:

- Ser accesible, clara, coherente, precisa y transparente;
- Ser comunicada en el idioma y el formato adecuados (por ejemplo, radio, vídeo, gráficos, documentales, fotografías);
- Ser objetiva y abarcar el potencial tanto positivo como negativo de las actividades del proyecto y las consecuencias de otorgar o rechazar el consentimiento;
- Ser completa y abarcar la gama de los posibles efectos sociales, financieros, políticos, culturales y ambientales, en particular la información científica con acceso a las fuentes originales en el idioma adecuado;
- Transmitirse de manera tal que las culturas indígenas o locales se refuercen y no se deterioren;
- Ser comunicada por personal culturalmente competente, en lugares adecuados desde el punto de vista cultural, e incluir la creación de capacidad de los instructores indígenas o locales;
- Comunicarse con tiempo suficiente para que pueda ser comprendida y verificada;
- Llegar a las comunidades rurales, las mujeres y los grupos marginados más remotos;
- Facilitarse en forma permanente y continua durante todo el proceso del CLPI. La adopción de una “presunción favorable a la divulgación” significa que se debe facilitar la información siempre que sea posible, especialmente si no existe ninguna razón de peso para no compartirla.

5.1.7. ¿Cómo elaborar el calendario de la consulta?

A la consulta no se le puede asignar un tiempo determinado, su diseño es multifactorial según las condiciones específicas, por lo tanto, el tiempo de la consulta es proporcional a:

- La magnitud del proyecto y la existencia o no de impactos significativos;
- La cantidad de comunidades impactadas;
- La ubicación geográfica de las comunidades y la accesibilidad;
- La cualificación de los impactos;
- La conflictividad social previa o frente al proyecto;
- Si el proyecto es solicitado por las comunidades o hay resistencia al mismo;
- Si el desarrollador es el gobierno o intervienen particulares;
- La diversidad cultural y lingüística;
- Las condiciones de la tenencia de la tierra y conflictos agrarios;
- Los recursos humanos y presupuestales que se invierten en el proceso.

Habrà mayor certeza sobre la duración de la consulta en tanto se realice una adecuada preparación previa en la cual prevalezcan la buena fe, las buenas prácticas y la transparencia para no empantanar los acuerdos. Los procesos colectivos llevan tiempo, permitir su desarrollo, generará acuerdos más sostenibles en el tiempo, mejor decididos y con menos posibilidades de generar conflictividad social a largo plazo. Por el principio de “procedimientos adecuados” se debe considerar las formas y tiempos de decisión de las comunidades locales

Se debe asegurar, mediante la anticipación y la planeación, que las dinámicas institucionales no ejerzan presión sobre el proceso de consulta. Se debe identificar el nivel de afectación de cada comunidad, las comunidades más afectadas se programan primero en el calendario.

5.1.8. ¿Cómo elaborar el presupuesto?

La consulta como una práctica recurrente en el sector carretero debe estar incluida en la planeación del presupuesto operativo anual de la SICT. Con suficiente tiempo de anticipación, se deberá hacer una revisión de los proyectos ejecutivos que coinciden con territorios donde habita población indígena para planificar el número de consultas requeridas y sus dimensiones. Los conceptos que usualmente se utilizan en una consulta son los siguientes:

Tabla 10
Conceptos para la elaboración del presupuesto

Concepto	Descripción
Impresión de información	Impresión de materiales informativos, cuadernillos, convocatorias, carteles, trípticos, perifoneo.
Papelería	Hojas para listas de asistencia y minutas, plumas, rotafolios.
Combustible	Para funcionarios que se trasladan a cada comunidad.
Viáticos	Para funcionarios que se trasladan a cada comunidad, hospedaje y alimentación.
Traslado terrestre para consultados	Prever que por las condiciones geográficas u organizativas hay personas que se van a trasladar de pequeñas localidades o rancherías a la sede de la consulta y que en algunos casos es un traslado de varias horas.
Alimentos para consultados	Dependiendo de la organización local, hay reuniones que pueden durar varias horas por lo que se debe ofrecer alimentos a los participantes (no comida chatarra ni alcohol), se debe preferir proveedores locales.
Traductores	En caso de requerirse, considerar gastos para la capacitación previa a los traductores y su desempeño en comunidad.
Logística	Según las condiciones locales: Audio, video o proyección, sonido, carpas, sillas, mesas, ventiladores, plantas de luz.
Documentación	Videograbación del proceso.
Gastos a terceros	Viáticos de expertos, académicos, consultores que intervengan en el proceso.
Otros servicios	
Inversión social	

La planeación del presupuesto se realiza por cada una de las fases y por el número de comunidades que serán consultadas.

5.1.9. ¿Cómo preparar la intervención de traductores e intérpretes?

Se debe evaluar la necesidad de integrar a intérpretes traductores a la consulta, ya sea para la totalidad de la asamblea o para determinados grupos de población, según el nivel de monolingüismo. Se seguirán los siguientes criterios:

- Se deben preferir intérpretes traductores certificados o profesionalizados o en su defecto intérpretes prácticos de las comunidades con amplia competencia lingüística bilingüe. Para los intérpretes certificados, la Secretaría deberá acudir al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) para solicitar acceder a la información del Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores (Panitli). Para otras opciones se puede consultar el Anexo Traductores.
- En caso de que en las comunidades exista un alto nivel de monolingüismo, se preferirá el formato video en lengua indígena y se resolverán dudas mediante traducción consecutiva.
- En caso de que el monolingüismo se concentre en un sector de la población, por ejemplo, las personas de la tercera edad o mujeres, se podrán complementar las asambleas generales con eventos específicos y formatos adecuados para brindarles la información y asegurar su inclusión en la consulta.
- Se deberá contar con al menos dos traductores por proyecto a consultar, para realizar una traducción por pares y estar en posibilidades de atender la totalidad de los eventos de la consulta en condiciones idóneas.
- Los traductores podrán ser un referente para evaluar si la información preparada es suficientemente, accesible y adecuada. Podrán emitir recomendaciones sobre información que deba ser ampliada o integrada.

Antes del inicio de la consulta y con suficiente tiempo de anticipación, se seguirán los siguientes pasos:

- 1.** Se identificarán las lenguas y variantes dialectales de las comunidades a consultar, utilizando el Catálogo Nacional de Lenguas Indígenas: <https://www.inali.gob.mx/clin-inali/>.
- 2.** Se debe aportar a los traductores, la información que será entregada a las comunidades, preferentemente ya en los formatos idóneos (escrito, video, maqueta, etc.) y trabajar primero en español para asegurar que es comprensible el formato fuente y posteriormente hacer la traducción correspondiente.
- 3.** La Secretaría tendrá un glosario de términos técnicos relacionados con los proyectos carreteros que puedan ser usados en la consulta. El traductor junto a la Secretaría realizará una revisión de los esos términos para obtener una explicación accesible en lengua indígena.
- 4.** Se dará un plazo prudente para que el traductor introyecte la información, la Secretaría asistirá al traductor con explicaciones o ampliaciones.
- 5.** Se deberán realizar prácticas entre los funcionarios de la Secretaría responsables de aportar la información a comunidades junto con los traductores para que estén familiarizados con la dinámica de la traducción consecutiva.
- 6.** Se podrá realizar un grupo focal con una parte de la población para una prueba de comprensión de la información y se realizarán los ajustes necesarios.

7. En el acta de la fase de acuerdos previos, se integrará la validación de la comunidad a los traductores.

8. La Secretaría se asegurará que, para el desempeño de su labor, el traductor cuenta con un espacio ventilado, que tiene condiciones para escuchar claramente lo que traducirá, que puede darse a escuchar sin esfuerzo adicional, que en la traducción consecutiva no sobrepasa el minuto de discurso, que no se sobrepasa más de hora y media de traducción constante o en su caso que se hacen relevos entre dos traductores.

5.1.10. ¿Cuál es la logística de la consulta?

Se debe considerar las actividades productivas, laborales y escolares de la comunidad, no asumir que cuentan con tiempo ilimitado o totalmente flexible para los eventos de la consulta por lo que se deberán planificar las asambleas en los días y horarios en donde la mayoría de las personas pueda asistir. Esto se revisará a detalle en la fase de Acuerdos Previos.

Se deben tomar las medidas necesarias para que las mujeres puedan participar activamente.

Para la documentación del proceso se seguirán las siguientes reglas:

- Se contarán con actas o minutas de todos los eventos (reuniones del comité interinstitucional, las actas de acuerdos de cada una de las fases, las minutas de grupos de trabajo temáticos) a todas ellas se les anexará la lista de asistencia de los presentes.
- Las actas deben ir oficializadas con los logos de las instituciones presentes, el nombre de la consulta, la asamblea o evento que se desarrolla, la fecha, el lugar, con hojas numeradas.
- Las listas de asistencia deben llevar nombre, cargo, comunidad o instancia a la que se pertenece, género y firma. Todas las hojas deben llevar los datos enunciados en el párrafo anterior. Las casillas no utilizadas deberán cancelarse en el acto. Deben ir numeradas con el formato "1 de 10". No se debe utilizar las listas de asistencia como firmas de consentimiento.
- Las actas o minutas de los eventos deberán llevar, el fundamento jurídico, hora y fecha, nombre de la asamblea, lugar, si se requieren traductores intérpretes, las instancias gubernamentales presentes, las autoridades comunitarias presentes, todos con nombres y cargos, la descripción de lo llevado a cabo, los principales acuerdos alcanzados y los acuerdos de continuidad de la consulta, firmas de instancias gubernamentales, firmas y sellos de autoridades comunitarias.

Se deberán grabar las sesiones y subir los videos a una plataforma a que la que se pueda tener acceso.

La logística se debe planificar pensando que los aspectos climáticos no sean un obstáculo. Que el espacio sea suficiente y sea cómodo. Que exista disponibilidad de agua y alimentos saludables. Que existan facilidades para las personas que se tras-

ladan desde lejos. Que los oradores se escuchan claramente, con equipos de sonido. Que los acuerdos se pueden imprimir y firmar a la conclusión de las asambleas.

5.2. Fase 2. Fortalecimiento comunitario previo.

Para reducir las asimetrías de poder que surgen en las consultas entre las comunidades indígenas y los demás sectores que participan, por ejemplo, en términos económicos, jurídicos, de preparación para la negociación, en cuanto al poder político, de movilización, el acceso a fuentes de información, de defensa, entre muchas otras, se buscará a través del ejercicio del derecho al acceso a la información, que las comunidades participen en la consulta con mayores herramientas a su disposición.

Por ello antes de iniciar formalmente la consulta, se debe realizar un proceso previo de fortalecimiento comunitario, implementado por especialistas en derechos indígenas, de preferencia el órgano técnico, mediante reuniones donde se desarrollen los siguientes temas:

- Derechos indígenas;
- Consulta previa;
- Procesos de negociación.

Esta información también se entregará por escrito y/o mediante audios u otros formatos adecuados.

El objetivo de esta fase es que:

- La comunidad conozca ¿Qué es la consulta? ¿Para qué sirve? ¿Cómo se hace? Y ¿Por qué se hace?
- La Secretaría identifique las especificidades culturales para la consulta y asegurar el principio de procedimientos adecuados.
- Fortalecer a la comunidad en procesos de negociación y transformación positiva de conflictos.

En cuanto a las especificidades culturales para la consulta, corresponde a la Secretaría contar con especialistas para recabar la siguiente información: Formas locales de toma de decisiones, necesidad de traductores y para quiénes, principales figuras de autoridad, formas habituales y efectivas de convocatoria, mecanismos locales de resolución de controversias, días y horarios preferentes para los eventos de la consulta, estrategias para facilitar la participación de mujeres u otros grupos que requieran facilidades.

5.3. Fase 3. Acuerdos previos.

La fase de acuerdos previos será el periodo de tiempo en el que la Secretaría y la comunidad definirán las especificidades de la consulta en función de la cultura y formas

de organización de las comunidades que serán consultadas, esto busca dar cumplimiento al principio de procedimientos adecuados. Lo anterior derivará en un documento llamado Protocolo de Consulta. Éste se elaborará únicamente para el proyecto carretero específico para el cual se busca obtener el consentimiento y será firmado por todos los involucrados como un acuerdo colectivo.

5.3.1. ¿Con qué principios se desarrolla esta fase?

Corresponsabilidad: La consulta es una corresponsabilidad de todos los involucrados por lo que el protocolo de la consulta es un documento donde se asientan las reglas elaboradas de común acuerdo, que se seguirán para el buen desempeño de la consulta.

No violencia. En caso de que, ya sea por el proyecto mismo o por otras causas, la comunidad presente un alto grado de conflictividad o confrontación de grupos, la consulta no deberá iniciar hasta que se logren tomar acuerdos que permitan un proceso con libre expresión y que brinde seguridad a todos los involucrados para evitar que la consulta incremente la conflictividad social. En caso de violencia, como intimidación, hostigamiento, amenazas, daño patrimonial, físico, secuestros, extorciones, desaparición o asesinato, vinculado al proyecto o a posibles opositores o sus familias, la consulta deberá suspenderse en tanto no se pueda garantizar la seguridad de los participantes.

5.3.2. ¿Qué contiene el protocolo?

El protocolo de consulta es un instrumento que guía el actuar de todos los participantes, por lo que al firmarlo durante la fase de Acuerdos Previos se hace vinculante para las partes. Esto no quiere decir que no se pueda modificar el proceso conforme a las necesidades, sino que esto se hará de común acuerdo, pues el desarrollo de la consulta es una corresponsabilidad de todos los involucrados (gobierno, comunidades y empresas). Los contenidos mínimos que deben estar presentes son:

- El fundamento jurídico (1 y 2 de la CPEUM, 6 del Convenio 169 de la OIT, 19 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas);
- El objetivo del Protocolo de Consulta para el proyecto carretero específico;
- El objetivo y alcance de la consulta para el proyecto carretero específico;
- Los sujetos que estarán presentes en la consulta;
- La descripción general del proyecto para identificar la materia de consulta;
- Las comunidades que serán consultadas según área de influencia;
- Existencia de sujetos agrarios;
- Formas de acreditación de los consultados (reglas sobre personas no residentes, integración de menores de edad, otros aspectos de la participación);
- Mecanismos válidos para la toma de decisiones colectivas y para alcanzar acuerdos entre los actores;
- Horarios y lugares en los que la mayoría de la población puede atender las asambleas de la consulta;

- Acuerdos para el desempeño pacífico de las asambleas (reglas sobre el diálogo, el respeto, la participación, la no violencia, sobre personas alcoholizadas o bajo el influjo de alguna sustancia, etc.);
- La asistencia de asesores, observadores o testigos sociales y sus formas de participación;
- Nivel y ámbitos de participación de concesionarios, empresas y consultorías privadas relacionadas con el proyecto;
- Reglas por las que se rige el desempeño de las empresas al interior y exterior de la consulta;
- Nivel y ámbitos de participación de instituciones de gobierno y actores políticos que no sean las instancias formalmente reconocidas en este protocolo (gobierno municipal, legisladores, etc.);
- El tipo de participación de los órganos coadyuvantes y la información que se espera que ellos presenten en la consulta (ambiental, arqueológica, social, etc.);
- Calendario de la consulta;
- Financiamiento de la consulta;
- Formas adecuadas para la realización de convocatorias y responsables de las mismas;
- Formas en las que el órgano responsable facilitará a los consultados la documentación de todo el proceso;
- Presencia o no de seguridad pública y otras medidas de seguridad como la prohibición de bebidas alcohólicas;
- Especificidades para que las mujeres de la comunidad puedan tener una participación en la consulta;
- Especificidades para que los adultos mayores sean adecuadamente integrados al proceso;
- Procedimiento que seguir para hacer modificaciones al protocolo;
- Formas en las que se realizará el seguimiento de los acuerdos (Comités, informes periódicos, etc.);
- Manejo de datos personales;
- Se podrán integrar formas en las que los consultados deseen ser informados y el mecanismo para definir cuando han sido suficientemente informados;
- Los mecanismos para solicitar estudios independientes;
- Los mecanismos o asistencia que la comunidad necesita para organizar su fase deliberativa.

5.3.3. ¿Cómo implementar la fase de elaboración y firma del protocolo de la consulta?

Después de los talleres de fortalecimiento comunitario, la SICT elaborará una primera versión de protocolo de consulta para el proyecto carretero específico, con la información aportada por la comunidad.

La Secretaría convocará a quienes hayan sido reconocidos como autoridades representativas en los talleres. Se pueden convocar a personas que sin ser autoridad tengan el reconocimiento de su comunidad. Podrán asistir las personas de la comunidad que así lo deseen, de tal manera que todos los grupos se sientan representados y se gene-

re confianza en el proceso. Las reuniones de la consulta son públicas. Para esta primera reunión la convocatoria se hará de manera personal y por escrito a cada una de las autoridades comunitarias. También se pondrán carteles en los lugares más concurridos para dar a conocer el inicio de la consulta. Se podrán utilizar otros mecanismos de convocatoria que sean usualmente utilizados por la comunidad.

Se realizará la reunión de Acuerdos Previos, se verificará el contenido del protocolo, se harán las modificaciones conducentes y se conciliarán las posiciones contrapuestas en caso de existir. Se emitirá un Acta de Acuerdos Previos junto al protocolo de consulta. Tanto la Secretaría como la comunidad tendrán una copia. Se dejarán varias copias del protocolo en la comunidad, para que puedan ser consultados por quien así lo requiera. Se realizarán audios con resúmenes de los principales acuerdos del protocolo ya sea en español o en lengua indígena o en ambos, para que puedan ser distribuidos entre la población que tenga acceso a este mecanismo. Todos los acuerdos deben quedar por escrito y el proceso debe ser videograbado previo consentimiento de la comunidad, los archivos deben estar disponibles para descarga.

5.4. Fase 4. Informativa.

La fase informativa es el periodo durante el cual se aporta la información a las comunidades impactadas por el proyecto, a través de una diversidad de metodologías culturalmente pertinentes. Su duración estará determinada por la complejidad del proyecto y de la información que se requiera transmitir a la población consultada.

5.4.1. ¿Con qué principios se desarrolla esta fase?

Accesibilidad. Implica que la información debe ser clara, precisa, transparente sin tecnicismos y en la lengua y variante dialectal si es necesario. Es información que cualquier persona pueda comprender.

Pertinencia. La información debe responder a qué necesitan las comunidades saber o qué le interesa a la comunidad conocer. La pertinencia es aportar información relevante desde la perspectiva de las comunidades, para la toma de decisiones, son respuestas a sus principales preocupaciones e intereses.

Suficiencia. Refiere a que se profundice la información hasta que sean satisfactoriamente resueltas las dudas. Esto puede incluir el contraste de información con estudios adicionales o la intervención de expertos independientes. La información debe incluir los aspectos positivos y negativos del proyecto. No se deben omitir o matizar los impactos negativos, debe haber claridad y profundidad en cómo esos impactos negativos serían prevenidos, evitados, mitigados, compensados o corregidos etc.

Veracidad. La información aportada a las comunidades debe estar sustentada en estudios ambientales y sociales previos, no se debe matizar u omitir información que

pueda ser crucial para la toma de decisiones de las comunidades. El falseo de información relevante implicará la reposición del procedimiento si este afecta el resultado de los acuerdos.

5.4.2. ¿Cómo implementar esta fase?

La Secretaría convocará a una asamblea general en donde dará la información generalizada sobre el proyecto, los impactos positivos y negativos y las medidas de mitigación y ampliación, así como los mecanismos para planificar en un plan de gestión social y ambiental, la inversión social y/o los beneficios compartidos, según sea el caso.

A partir de esa primera asamblea de generalidades se planificarán junto con la comunidad, sesiones que abordarán temas específicos a profundidad, para asegurar la comprensión cabal de los temas.

Los encargados de esta actividad responderán las dudas de la población y recabarán las preocupaciones y manifestaciones emitidas por la población en cada una de estas sesiones.

Pueden realizarse en distintas sedes para facilitar la llegada de todos los integrantes de la comunidad y también con distintos grupos, por ejemplo, pueden diseñarse sesiones específicas para mujeres, para ejidatarios, o grupos de personas que se vean impactados por el proyecto de una manera particular y requieran información específica. La presentación de la información puede desarrollarse con distintas metodologías, podrán ponerse a disposición de la comunidad videos en español y lengua indígena en caso de que así se requieran, en un espacio donde puedan ser reproducidos constantemente.

La fase informativa se concluirá con una asamblea general donde se expondrá para toda la población, nuevamente toda la información junto con las dudas que hayan surgido en el transcurso de esta fase.

5.5. Fase 5. Deliberativa.

La fase deliberativa es el periodo durante el cual la población consultada, a partir de su propia organización, delibera sobre la información aportada y prepara sus lineamientos para la negociación. En esta fase no hay intervención de gobierno o particulares, a menos que la comunidad lo solicite para aportar información o tener otro tipo de asistencia. Las autoridades comunitarias serán las responsables de convocar y organizar las sesiones de la fase deliberativa. La duración de esta fase estará determinada por la dinámica social y organizativa propia de la población consultada, pero es recomendable que, desde la Fase de Acuerdos Previos, se establezcan tiempos que sean razonables para todas las partes involucradas.

La comunidad puede utilizar las siguientes preguntas para desarrollar esta fase:

¿El proyecto carretero puede ser compatible con el territorio y los derechos de las comunidades por las que pasa? ¿Por qué?

¿Hay medidas de mitigación, compensación, reparación que requieran ser modificadas para ser más efectivas en la protección a la naturaleza o a las comunidades? ¿Cuáles? y ¿Cómo?

¿El proyecto carretero puede representar una mejora a la calidad de vida de las comunidades? ¿De qué manera?

¿El proyecto es incompatible con la vida de las comunidades y su territorio? ¿Por qué?

En caso de que se defina que el proyecto carretero no representa un impacto significativo irresoluble e inaceptable o que es incompatible para el territorio o las comunidades y se emitan las causas, entonces se emitirá un acta de la fase deliberativa en el que se accede a continuar con la negociación (esta acta no es una aceptación llana del proyecto, pues se tendrán que negociar las condiciones de su introducción al territorio indígena).

5.6. Fase 6. Consultiva.

La fase consultiva es un periodo durante el cual se desarrollan varias mesas de trabajo en las que se van llegando a acuerdos en cada uno de los temas. La conjunción de acuerdos derivará en la emisión del consentimiento previo, libre e informado. La duración de esta fase dependerá en buena medida del grado de afectaciones que el proyecto pueda ocasionar y las posibilidades institucionales para solventarlas de manera satisfactoria para la población consultada. En la medida en que prevalezcan la buena fe, las buenas prácticas y la transparencia entre las partes, será más ágil alcanzar acuerdos.

5.6.1. ¿Con qué principios se desarrolla esta fase?

- En temas de desplazamiento, la negociación es fundamental para obtener la participación voluntaria en el proceso de reasentamiento. Al ser un impacto significativo, la expropiación no es una opción desde una visión de derechos humanos.
- Las medidas de mitigación a los impactos sociales negativos deben negociarse con la población para asegurar que son culturalmente adecuados, para impulsar el bienestar colectivo frente a determinadas problemáticas y para reducir la incertidumbre y la preocupación sobre el proyecto y frente a sus afectaciones, participando en las soluciones.
- El tratamiento de los impactos sociales tanto en la elaboración del estudio de im-

pacto social como en las negociaciones sobre impactos negativos requiere de especialistas que reconozcan particularmente las implicaciones de los impactos al territorio, bioculturales y espirituales y puedan construir junto con la comunidad soluciones adecuadas y suficientes.

- El consentimiento se debe basar en la certeza. Por ello los acuerdos deben ser determinados y posibles. Se debe indicar el acuerdo, sus características, periodicidad, montos, responsables y cualquier otra aclaración pertinente.
- Todos los actores que intervienen en las negociaciones evitarán crear procesos paralelos a la consulta, para influir en la toma de decisiones de determinados grupos o personas, ya sea mediante la compra de voluntades o por prácticas intimidatorias o abusivas. De presentarse en más de una ocasión, la consulta se suspenderá hasta que las relaciones de confianza hayan sido reparadas.
- Las comunidades pueden solicitar que se les facilite el acceso a asesorías institucionales, académicas, científicas o jurídicas cuando determinado tema amerite una contrastación en la información.
- Mientras se estén llevando a cabo las negociaciones no se podrá autorizar o iniciar la construcción del proyecto en las zonas aledañas al territorio indígena como medidas de presión o coacción
- La negociación requiere tiempo para que las comunidades puedan introyectar la información, discutirla internamente, conciliar diferencias de opinión, y llegar a conclusiones sobre los impactos positivos y negativos del proyecto. No presionar la toma de decisiones permitirá construir relaciones a largo plazo basadas en la confianza de que llegar a acuerdos satisfactorios es posible.
- Las negociaciones en la consulta requieren la flexibilidad de todos los involucrados para acomodar los derechos e intereses en juego. En caso de no llegar a ciertos acuerdos se deberán justificar razonablemente los motivos.
- La obligación de consultar no se agota con implementar el proceso. La obligación del Estado consiste en considerar debidamente los derechos y posiciones de las comunidades en el diseño de un proyecto que se posiciona en sus territorios.
- Los beneficios del proyecto, la inversión social e incluso los beneficios compartidos, no se deben utilizar como moneda de cambio para solucionar las condiciones de precariedad de las comunidades, particularmente cuando los impactos negativos del proyecto son significativos.
- La consulta es una obligación del estado que no puede ser transferida a particulares, aunque los concesionarios o consultorías sí deben participar en la consulta, si los acuerdos que es necesario tomar, son parte de su competencia. Su intervención deberá guiarse por los principios de derechos humanos y empresas.

Para ahondar en esta información se puede consultar el Anexo Negociación y el Anexo Responsabilidad Social y Debida Diligencia.

5.6.2. ¿Cómo implementar esta fase?

La Secretaría podrá ofrecer una propuesta inicial sobre las acciones concretas que permitirían la mitigación, compensación, reparación de los impactos negativos a la asamblea general. Posteriormente, en caso necesario, se podrán hacer mesas de trabajo sobre temas específicos que requieran mayor claridad o discusión. Por ejemplo, para tratar el desplazamiento, las afectaciones a la infraestructura comunitaria, afectaciones al patrimonio cultural, a los sistemas productivos, etc. Es importante definir previamente el número de mesas, los temas que se tratarán y la duración que tendrá cada una de ellas.

Posteriormente se realizará una asamblea general con los resultados de las mesas, para tomar acuerdos generales. En caso de que haya algún tema que no se logró conciliar, se emitirán en la asamblea las argumentaciones y se buscará una mediación de intereses y necesidades.

Posteriormente la Secretaría junto con las concesionarias de ser el caso, presentará una propuesta general de inversión social y/o beneficios compartidos.

Las comunidades emitirán sus propuestas concretas derivadas de los siguientes procesos:

- **Un diagnóstico participativo.** Que consistirá en la evaluación de las condiciones de la comunidad. Se requiere que los expertos que operan la consulta y que elaboraron el Estudio de Impacto Social, pongan a disposición de la comunidad, de manera culturalmente pertinente, la información y los datos estadísticos que les ayuden a entender las dinámicas de las comunidades impactadas por el proyecto, los principales obstáculos y potencialidades de su territorio y de su población que puedan ser mejorados con la presencia del proyecto. Las personas de la comunidad podrán reunirse en mesas de trabajo en diferentes temas a hacer el diagnóstico, también podrán reunirse entre varias comunidades. El órgano técnico y los órganos coadyuvantes podrán aportar insumos para el diagnóstico.
- **Una planeación estratégica.** Que enmarcará una serie de prioridades para el bienestar común. Los proyectos carreteros implementados en territorios indígenas por el Estado mexicano, representarán una mejora en las condiciones de vida de las comunidades impactadas por el mismo, no solo a través de la compensación y mitigación de impactos negativos, sino a través de la inversión social que el Comité Interinstitucional pueda presupuestar y planificar de manera conjunta con las comunidades, para fortalecer los derechos que la población indígena tiene por su calidad de ciudadanos mexicanos.. En cuanto a los proyectos concesionados a particulares que tienen una finalidad de lucro, las comunidades indígenas tienen de-

recho al reparto justo y equitativo de beneficios, (Para más información ver Anexo Beneficios Compartidos) que deberán ser planificados y expresados a través de un Plan de Gestión Social y Ambiental (Para más información ver Anexo Plan de Gestión Social y Ambiental).

5.6.3. Beneficios compartidos.

Los beneficios compartidos no son una serie de demandas improvisadas sino prestaciones basadas en una planeación para el desarrollo integral y sostenible a mediano y largo plazo. Se implementan en una lógica de valor compartido en donde se maximizan los beneficios generados por el proyecto, no solo para la empresa sino para las comunidades que conviven con el proyecto a través de la puesta en marcha de múltiples estrategias orientadas a la colectividad. No solo se trata de dotación de recursos, también puede ser capacitación, financiamiento de proyectos, empleo digno, infraestructura, entre otros.

Durante la fase consultiva, la Secretaría y el órgano técnico apoyarán a la comunidad para delimitar las reglas mediante las cuales se tomarán determinaciones sobre los beneficios, para que respondan al beneficio común, para que no se amplíen las brechas de desigualdad entre miembros de la comunidad o entre hombres y mujeres y para evitar la conflictividad social asociada al reparto. En los beneficios compartidos no se incluyen las indemnizaciones, compensaciones o impuestos.

Como se mencionó en el inciso 5.1.4. los resultados de estas negociaciones se expresarán en el Plan de Gestión Social y Ambiental (PGSA) con acuerdos específicos y detallados que será el insumo para formalizar el Consentimiento.

Tabla 11
Orientaciones sobre Beneficios Compartidos

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre los Beneficios compartidos.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Organización de los Estados Americanos (OEA).

DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES SOBRE SUS TIERRAS ANCESTRALES Y RECURSOS NATURALES Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Beneficios compartidos.

237. Los pueblos indígenas y tribales **tienen derecho a participar en los beneficios derivados de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales o de los planes de desarrollo o inversión en sus territorios**, así como de la aplicación comercial de su conocimiento tradicional sobre el uso de dichos recursos. En los términos de la Corte, “la segunda garantía que el Estado debe cumplir al considerar los planes de desarrollo dentro del territorio [indígena o tribal] es **aquella de compartir, razonablemente, los beneficios del proyecto con el pueblo** [respectivo]”. En consecuencia, “el Estado debe garantizar que los miembros [de las comunidades indígenas o tribales afectadas] **se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio**”.

238. La participación razonable de los pueblos indígenas en los beneficios derivados de la explotación de los recursos naturales o de la implementación de planes o proyectos de desarrollo o inversión en sus territorios tradicionales es **un requisito confirmado por el Convenio 169 de la OIT, y se ha incorporado también en las políticas de las instituciones financieras internacionales** en relación con los pueblos indígenas. La CIDH ha resaltado que, según dispone el Convenio 169, los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a la participación en los beneficios de las actividades de utilización de sus recursos naturales; los Estados deben asegurar, en consonancia con el Convenio 169, “que todo proyecto de infraestructura o de explotación de recursos naturales en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas **a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios**”.

239. Los Estados tienen la obligación internacional de garantizar la participación de las comunidades indígenas en la determinación de los beneficios que producirán los planes o proyectos propuestos, a través de procedimientos apropiados. Por ello, los Estados deben garantizar que en el marco de los procedimientos de consulta previa “**se establezcan los beneficios que serán percibidos por los pueblos indígenas afectados**, y las posibles indemnizaciones por los daños ambientales, siempre de conformidad con sus propias prioridades de desarrollo”.

242. La Corte enfatizó además que **la participación en los beneficios es inherente al derecho a la justa compensación del artículo 21**: “Se puede decir que el concepto de compartir los beneficios, el cual puede encontrarse en varios instrumentos internacionales respecto de los derechos de los pueblos indígenas y tribales [Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 32.2; Convenio 169 de la OIT, Art. 15(2)], es inherente al derecho de indemnización reconocido en el Art. 21.2 de la Convención”.

243. **No debe confundirse la participación en los beneficios de un proyecto con la dotación de servicios sociales básicos que de cualquier modo corresponde proveer al Estado en virtud de sus obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales** (pp. 98-100).

Instrumentos nacionales e internacionales de referencia sobre los Beneficios compartidos.

Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos.

Evaluación de Impacto Social: Lineamientos para la evaluación y gestión de impactos sociales de proyectos (2015).

Tarea 19: Facilitar un proceso de creación de acuerdos entre las comunidades y el promotor del proyecto que lleve a la redacción de un acuerdo de impactos y beneficios (AIB).

Especialmente en grandes proyectos con impactos significativos, una buena manera de registrar el entendimiento de aquello que un proyecto promete, y para que una comunidad haga que la empresa cumpla con esas promesas en el futuro, es redactar y posteriormente firmar un Acuerdo de Impactos y Beneficios (AIB)...

Los Acuerdos de Impactos y Beneficios (AIB) son convenios negociados entre las comunidades y las empresas, y en algunos casos incluyen a los gobiernos. Históricamente, han tendido a ser utilizados solamente con comunidades aborígenes y como una manera de registrar y demostrar el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de las comunidades afectadas por el impacto. Son, en efecto, contratos legales negociados en los cuales los representantes de la comunidad apoyan documentado a un proyecto a cambio de beneficios específicos tales como regalías y otros pagos directos, oportunidades de empleo y promesas de contribuciones a la inversión social. Registran también todas las condiciones específicas que una comunidad pueda presentar (por ejemplo, con relación a áreas protegidas, lugares sagrados, etc.). Son un instrumento potencialmente valioso para abordar el tratamiento de las cuestiones entre una comunidad afectada por un proyecto y el proyecto/empresa, y podría decirse que debería utilizarse para todos los proyectos.

5.6.4. Planes de Gestión Social y Ambiental

Se ha señalado que el Plan de Gestión Social y Ambiental es parte integral de la Evaluación de Impacto Social. Se proyecta, planifica y organiza con la finalidad de garantizar la viabilidad social de los proyectos y la protección de los derechos humanos. Se compone de una serie de estrategias de gestión sobre las medidas de ampliación de impactos positivos, las medidas de prevención y mitigación de impactos negativos, bajo criterios de debida diligencia y responsabilidad social¹² e incorpora la participación de las partes involucradas en dichos proyectos, así como mecanismos inversión social, de monitoreo y evaluación, rendición de cuentas y atención de quejas.

Para la firma de los acuerdos finales, la comunidad puede solicitar asistencia técnica jurídica.

5.7. Fase 7. Seguimiento.

El adecuado seguimiento de los acuerdos implica la construcción de indicadores sociales adecuados al proyecto y su vinculación con los acuerdos alcanzados, así como matrices ambientales que reflejen la sostenibilidad en la relación de los pueblos con

¹² Ver Anexo 10 sobre responsabilidad social y debida diligencia.

sus territorios y recursos, para monitorear adecuadamente los efectos de las distintas etapas del proyecto a implementarse en territorio indígena.

El monitoreo de acuerdos y del Plan de Gestión Social permiten el seguimiento de los planes de mitigación de impactos negativos, de eventualidades imprevistas y su oportuna reparación, la identificación de nuevos efectos no considerados al inicio de la estrategia de mitigación y su adición a los ya existentes, así como la incorporación de indicadores clave desde la perspectiva de todos los actores involucrados en el proyecto, la frecuencia de su registro, la forma de recopilación de la información y la asignación presupuestal adecuada para el monitoreo eficaz de los indicadores.

La selección de los indicadores apropiados estará definida por el tipo de proyecto que se pretenda llevar a cabo, el espacio geográfico donde se desarrolle, los aspectos susceptibles de ser impactados, los resultados obtenidos y la escala de evaluación de éstos, entre otros aspectos. El Plan de Gestión anticipa los impactos futuros basándose en la experiencia en otras situaciones similares y en la extrapolación de datos; y mediante el monitoreo, se informa sobre los acontecimientos reales, medidos y analizados a medida que se producen.

Un aspecto más de importancia sobre el monitoreo en el desarrollo de proyectos será, la gobernanza, vigilancia y supervisión del procedimiento, de forma tal que la comunicación y participación incluyente de los actores involucrados en el mismo permita legitimar su actuación, la licencia social y su éxito.

El monitoreo de acuerdos puede aportar elementos funcionales mediante:

- La vigilancia, entendida como recopilación y organización de información útil para la toma de decisiones y con fines de gestión de proyectos, evaluación de programas y desarrollo de políticas.
- El seguimiento, puede informar sobre la situación de las cuestiones clave o cambiantes en el entorno que pueden subsanarse o actualizarse posteriormente.
- El monitoreo, que puede proporcionar retroalimentación en términos del éxito o fracaso relativo de las acciones llevadas a cabo en términos de políticas y programas, y para el cumplimiento de regulaciones y acuerdos contractuales.

Estas actividades podrán llevarse a cabo de manera coordinada entre gobierno, particulares y comunidades.

Gráfico 4
Fases de la consulta indígena para proyectos carreteros



Recomendaciones para la implementación

- Tanto el estudio de impacto social, como la implementación de consultas, la transformación de conflictos asociados a los proyectos de desarrollo en territorios indígenas, el diseño del plan de gestión social y ambiental son funciones que deben realizarse por especialistas. La consulta previa en particular es una obligación del gobierno, que no puede trasladarse a particulares. Por lo anterior se sugiere que la Secretaría de apertura a un área para cumplir con esta obligación en materia de derechos humanos, como ya lo han hecho otros sectores del gobierno mexicano. Lo que sin duda facilitará la gestión de proyectos a futuro y reducirá la conflictividad asociada.
- La mayor parte de las comunidades indígenas viven en altos niveles de marginación por lo que es usual que cuando se plantea un proyecto carretero en sus territorios, busquen tener acceso a otros derechos a los que no han podido acceder de manera idónea y soliciten infraestructura para sus escuelas, clínicas o mantenimiento a sus caminos u otros servicios gubernamentales. Los proyectos carreteros pueden ser la puerta para mejorar las condiciones de vida de esas comunidades, por lo anterior se sugiere que, con un enfoque de Derechos Humanos, la Secretaría coordine que el comité interinstitucional sesione permanentemente para la planeación y presupuestario de servicios gubernamentales que no son competencia de la Secretaría, pero que, a través de la Consulta, se puedan detonar procesos de coordinación interinstitucional que faciliten la gestión social del proyecto.
- Los pueblos y comunidades indígenas tienen derechos específicos derivados de su diferencia cultural, de su ocupación ancestral en los territorios y su existencia precolonial como pueblos. Por ello se sugiere que el personal que tiene contacto directo o lo vaya a tener con motivo de la consulta, pase por un proceso de sensibilización y capacitación que facilite el relacionamiento positivo entre la Secretaría y los pueblos indígenas.
- Se sugiere que la Secretaría tenga un glosario de terminología técnica asociada a los proyectos carreteros para poder ser utilizado por los traductores intérpretes.
- La evaluación de impacto social y la consulta previa son procesos que requieren planificación y tiempo para su implementación.

REFERENCIAS DEL MANUAL

- Álvarez-Icaza, P. (2021) *Naturaleza colectiva. Gobernanza social de los territorios rurales*. Juan Pablos Editor.
- Benítez, M. & Alonso, C. (2023) Libramiento Sur de Oaxaca: ¿La tercera es la vencida? *Pie de Página*, 23 de abril. <https://piedepagina.mx/libramiento-sur-de-oaxaca-la-tercera-es-la-vencida/>
- Boege, E. (2008). *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México. Hacia la conservación in situ de la biodiversidad y la agrobiodiversidad de los territorios indígenas*. México: INAH, CONACULTA, CDI.
- Bustamante-Rivera, G. y T. Martín (2018) Beneficios compartidos y la gobernanza de la extracción de recursos naturales en territorios indígenas: aportes y limitaciones para Latinoamérica. *Perfiles Latinoamericanos*. FLACSO México, 26 (52). [en línea] disponible en <https://perfilesflacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/1084#title-3>
- Cabrera, C. (2012) La consulta: derecho y forma de organización democrática y su vulneración y quebrantamiento en el caso del TIPNIS. *Estudios Políticos* (4).
- Cámara de Diputados (2015) Ley General De Transparencia y Acceso a la Información Pública. Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo 2021.
- Castro, E. (2018) Los pueblos indígenas y la consulta previa en la cuarta transformación. *Derecho en Acción*. CIDE, diciembre 2018. [en línea] disponible en <http://derechoenaccion.cide.edu/los-pueblos-indigenas-y-la-consulta-previa-en-la-cuarta-transformación/>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2016) RECOMENDACIÓN General No. 27/2016 sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana. Diario Oficial de la Federación, 12 de agosto de 2016. [en línea] disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447796&fecha=12/08/2016
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2018) RECOMENDACIÓN No. 3 / 2018 sobre el caso de violaciones a los derechos a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada para los pueblos y comunidades indígenas y a la información, en relación con el Proyecto Integral Morelos. 27 de febrero de 2018. [en línea] disponible en http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/40088/Rec_2018_003.pdf
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2012) Memoria documental desarrollo con Identidad para los Pueblos y las comunidades indígenas. 2006-2012. México: CDI, p. 87. [en línea] disponible en http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/memoria_documental_cdi_2006-2012.pdf

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2013) Protocolo para la realización de consultas a los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. México: CDI, pp. 17-18. [en línea] disponible en <https://www.gob.mx/semar/documentos/protocolo-para-la-implementacion-de-consultas-a-pueblos-y-comunidades-indigenas-157171>
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2014). Informe final de la consulta a comunidades indígenas del municipio de San Miguel de Allende con motivo de la construcción de la autopista Guanajuato-San Miguel de Allende. México: CDI, p. 10.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2018) Consulta a los pueblos indígenas. México: CDI. [en línea] disponible en http://www.cdi.gob.mx/transparencia/gobmxcdi/participacion/documentos/consulta_pueblos_indigenas.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 20-12-2019. [en línea] disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001) Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001. [en línea] disponible en www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005) Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname. Sentencia de 15 de junio de 2005. disponible en www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Comunidad Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia de 6 de febrero de 2006. [en línea] disponible en www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007). Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párrafo 133. [en línea] disponible en www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012). Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012. [en línea] disponible en www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf
- Cuadra Montoya, X. (2015) “Conflictos ambientales en territorios indígenas y el rol de la reivindicación por el consentimiento libre, previo e informado: un análisis del caso Neltume en Chile”. Revista Justiça do Direito, 29 (2), mayo/agosto 2015, pp. 294- 312.

- Ejatlás. Atlas de Justicia Ambiental. Universidad Autónoma de Barcelona. Disponible en: www.ejatlás.org
- Escobar, A. (2014) Sentipensar con la tierra: Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia. Medellín: UNAULA, p 78.
- Escobar, A. (2015) "Territorios de diferencia: la ontología política de los 'derechos al territorio'". Cuadernos de Antropología Social, (41), 2015, pp. 25-38. [en línea] disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180942587002>
- Fundación para el Debido Proceso Legal (2011) El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Lima: DPLF/Oxfam, pp. 100.
- García Izquierdo, F. García Maning, G., del Pozo Martínez, E., Leyva Hernández, A., Romero Bartolo, F., Ulisse Cerami, A. y A. Velasco Ramírez (2018) Guía para el uso y monitoreo de los procesos de consulta a pueblos y comunidades en contextos de megaproyectos en México. México: Centro Mexicano de Derecho Ambiental y Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
- Gobierno de México (2019) Protocolo para el proceso de consulta libre, previa, informada, a los pueblos y comunidades indígenas mayas, tseltales, ch'oles, tsotsiles, y otros de los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, respecto del "Proyecto de Desarrollo Tren Maya. México: Segob/Fonatur/INPI. [en línea] disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/511456/protocolo-convocatoria-consulta-tren-maya-sp.pdf>
- Gómez, V. (2017) Simulación del proceso de consulta indígena en los proyectos energéticos. Tesina para obtener el grado de Maestría en Gerencia Pública. México: CIDE, p. 14. [en línea] disponible en <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/2235/157660.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Gutierrez, R. & Del Pozo, E. (2019) De la consulta a la libre determinación de los pueblos: Informe sobre la implementación del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en México. Fundación para el Debido Proceso Legal.
- Gutiérrez, R. y Emanuelli, S. (coordinadores) (2014) Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Harmon, D. (2001). On the Meaning and Moral Imperative of Diversity. En Maffi, L. (ed.) (2001). *On Biocultural Diversity. Linking Language, Knowledge, and the Environment*. Washington: Smithsonian Institute Press.

- Haro, J. A. (2013) Prevención del desplazamiento forzado. Los guarijíos de Sonora y el proyecto de la presa Bicentenario (Los Pilares). En: Torrens, O. (2013) El desplazamiento interno forzado en México. Un acercamiento para su reflexión y análisis. México: CIESAS/El Colegio de Sonora/Senado de Chiapas/Miguel Ángel Porrúa, pp. 185-212.
- Haro Encinas, J. A. & Martínez Coria, R (2019) *Patrimonio biocultural y despojo territorial en el Río Mayo*. México: El Colegio de Sonora / PUIC-UNAM.
- INFOCDMX (s/f) Glosario. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Disponible en: <https://infocdmx.org.mx/index.php/solicita-informacion-publica/preguntas-frecuentes>
- Latapie, R. (2020) Derecho a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación para el Debido Proceso.
- Lerma, E. (2014). Notas para el análisis de la resistencia yaqui en contra del Acueducto Independencia. *Sociológica*, 29 (82), mayo-agosto 2014, pp. 255-271. [en línea] disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v29n82/v29n82a8.pdf>
- Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (2018) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018. Texto vigente. [en línea] disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINPI_041218.pdf
- López Bárcenas, F. (2021) *Indigenismo, violencia y despojo*. México: Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, Pluralia.
- López-Gómez, A.L. (2014) Indigenous Traditional Knowledge and Biodiversity Conservation in Mexico: Necessary Considerations on Epistemic Fairness and New Citizenship. En: A. Z. Karim & N.M. Diah (Eds.) *Traditionalism and Modernity: Issues and Perspectives in Sociology and Social Anthropology* (pp. 16-34). Partridge.
- Maffi, L. (ed.) (2001). *On Biocultural Diversity. Linking Language, Knowledge, and the Environment*. Washington: Smithsonian Institute Press.
- Organización de las Naciones Unidas (2006) Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al cuarto informe de gobierno presentado por México.
- Organización de las Naciones Unidas (2003) Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen. Misión a México. [en línea] disponible en <https://acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/4357.pdf?view=1>

- Organización de las Naciones Unidas (2007) Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 107a. sesión plenaria. 13 de septiembre de 2007. [en línea] disponible en https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (2009) A/HRC/12/34 Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. 15 de julio de 2009.
- Organización de las Naciones Unidas (2009) Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal México. Asamblea General. [en línea] disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7984.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (2010) Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La situación de los pueblos indígenas afectados por el proyecto hidroeléctrico El Diquís en Costa Rica. 30 de mayo de 2011. [en línea] disponible en https://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur/docs/proyectoElDiqui_s30-5-11.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (2012) Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a los informes combinados 16 y 17 presentados por México.
- Organización de las Naciones Unidas (2018) Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México. Asamblea General. 28 de junio de 2018. [en línea] disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/39/17/ADD.2>
- Organización de las Naciones Unidas-Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2019) Observaciones finales sobre los informes periódicos 18 a 21 combinados de México. 29 de agosto de 2019. [en línea] disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/MEX/CERD_CO_MEX_CO_18-21_36936_S.pdf
- Organización de las Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos (2019) El proceso de consulta indígena sobre el Tren Maya no ha cumplido con todos los estándares internacionales de derechos humanos en la materia. 19 de diciembre de 2019. [en línea] disponible en https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1359:onu-dh-el-proceso-de-consulta-indigena-sobre-el-tren-maya-no-ha-cumplido-con-todos-los-estandares-internacionales-de-derechos-humanos-en-la-materia&Itemid=265
- Organización de las Naciones Unidas (2011a) El desarrollo de la consulta de los pueblos indígenas: La importancia de su implementación en el contexto de los proyectos de desarrollo a gran escala. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México.

- Organización de las Naciones Unidas (2011b) Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”. Nueva York y Ginebra: ONU. [en línea] disponible en https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciples-businesshr_sp.pdf
- Organización de los Estados Americanos (2016) Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. AG/RES. 2888 (XLVI-O/16). [en línea] disponible en <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo (1989) CONVENIO núm. 169 DE LA OIT. C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales. [en línea] disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf
- Oviedo, G., Maffi, L. & Larsen, P.B. (2000). *Indigeneous and Traditional Peoples of the World and Ecoregion Conservation: An Integrated Approach to Conserving the World's Biological and Cultural Diverstiy*. Gland: World Wildlife Foundation International/ Terralingua.
- Padilla, G. y N. J., Rodríguez (2016) Consulta, territorios indios e información. México: UNAM.
- Paz, M. F. (2014) “Conflictos socioambientales en México: ¿qué está en disputa?”. En: Paz, M. F. y N. Risdell (coordinadores) (2014) Conflictos, conflictividades y movilizaciones socioambientales en México: Problemas comunes, lecturas diversas. Cuernavaca: CRIM/UNAM/Miguel Ángel Porrúa.
- Quintana, Citlali y Fátima Valdivia (2017) El derecho a la consulta previa en la implantación del gasoducto El Encino-Topolobampo en la región tarahumara. México: Centro de Capacitación y Defensa de los Derechos Humanos e Indígenas A. C.
- Robles, H. & Concheiro, L. (2004) Entre las fábulas y la realidad, los ejidos y comunidades con población indígena. UAM-X, CDI.
- Robles, H. (2010) “Estudio de caso: México”. En: Gómez, S. (2010) Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina. Santiago: FAO, p. 19.
- Secretaría de Energía (2017a) Acta de Asamblea. Procedimiento de Consulta Indígena sobre el Proyecto Eólico “La Bufa”. Dirección General de Impacto Social y Ocupación Superficial. Durango, 4 de noviembre de 2017, p. 5. Revisado el 5 de septiembre de 2019, [en línea] disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/276430/04_Acta_de_Asamblea_-_Consulta_Indigena_del_Proyecto_Eolico_La_Bufa_20171104__T_.pdf

- Secretaría de Energía (2017b). Acta Consultiva. Consulta previa, libre e informada con la comunidad indígena maya de San Francisco Yohactún (Nuevo Ejido) sobre el proyecto Parque Eólico Tizimín. 11 de junio de 2017. [en línea] disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234999/Acta_Consultiva_San_Francisco_Yohact_n__110617.pdf
- Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2005) Directrices Akwé: kon. Convenio de Diversidad Biológica. Montreal: SCBD. [en línea] disponible en <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>
- Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2011) Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios derivados de su utilización al contexto sobre la diversidad biológica. Montreal: SCBD. [en línea] disponible en <https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2019). Manifestación de Impacto Ambiental, modalidad regional para el desarrollo del proyecto: Cambio de uso de suelo en terreno forestal para la construcción de la prolongación de Avenida Juárez – Eje 140. Del km 0-000 al km 10-280, en el municipio de San Luis Potosí, SLP. México: Dirección de Impacto y Riesgo Ambiental.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2016) Tesis: 2a. XXVII/2016 (10a.). PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA. [en línea] disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2011957&Clase= DetalleTesisBL&Semana=0>
- Toledo, V. & Barrera-Bassols, N. (2008). *La memoria biocultural. La importancia ecológica de las sabidurías tradicionales*. Barcelona: Icaria.
- Toledo, V. M. (2016) *Ecocidio en México*. Grijalbo
- Torres, M. (2016) Normas y prácticas en casos internacionales de consulta. En: Ponencia Diplomado sobre Impacto Social y Consulta. Avances de Tesis Doctoral.
- Yrigoyen, R. (2009) De la tutela indígena a la libre determinación del desarrollo, la participación, la consulta y el consentimiento. *El otro derecho*. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. El derecho a la consulta previa en América Latina: del reconocimiento formal a la exigibilidad de los derechos de los pueblos indígenas, (40), 2009, pp. 11-52.

Otras referencias

https://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/fundavives/20170102055815/pdf_132.pdf

https://www.biodiversidad.gob.mx/media/1/planeta/internacional/files/post2020/1CDB_HesiquioBenitez.pdf

https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_indigenas.pdf

https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr_SP.pdf

https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf

https://escazuahora.com.co/wp-content/uploads/2020/05/ABC_del_Acuerdo_de_Escazu-1.pdf

https://equator-principles.com/app/uploads/EP4_Spanish.pdf

GLOSARIO

Actuación institucional.

i) (Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas [INDETEC], 2005). “Actividad Institucional”. Conjunto de operaciones que realizan las unidades orgánicas de una institución para dar cumplimiento a sus metas y objetivos. Corresponde al nivel de desagregación máximo de las categorías programáticas, por lo que está necesariamente asociada a una unidad orgánica y viceversa.

En general, una actividad es una o más acciones afines y sucesivas que forman parte de un procedimiento, ejecutadas por una misma persona o por una unidad orgánica. (p.19).

Asilo. (Abrisketa, Pérez, Gil, 2000)

Protección que un Estado concede en su territorio a un individuo frente a la persecución de otro Estado.

La institución del asilo, cuyos rasgos principales son el derecho a entrar en el territorio del país de acogida y el derecho a no ser obligado a salir de él de manera forzosa, se conoce y ha evolucionado desde la Antigüedad. Etimológicamente, la palabra deriva del término griego *asylon*, forma neutra del adjetivo *asylos*, que significa “lo que no puede ser tomado”, es decir, lo que es inviolable. El asilo es, por lo tanto, un lugar que no puede ser tomado, y que siendo inviolable se convierte así en lugar de refugio. La existencia del asilo entendido como lugar implica la existencia de un poder protector superior humano o divino, lo que enseguida confiere un nuevo significado a la palabra: “protección frente a ser tomado por la fuerza”.

El asilo se distingue del refugio en que éste constituye una protección meramente transitoria, hasta que el Estado adopte una decisión sobre la situación del individuo. El asilo, por el contrario, constituye una protección duradera frente a la persecución. Es necesario notar que tanto el asilo como el régimen de protección de refugiados son temporales por naturaleza, ya que resultan de aplicación mientras perduren las causas que dieron lugar a la huida. La diferencia entre este tipo de protección y la llamada ‘temporal’ (independientemente del nombre que en cada Estado reciba, y que generalmente se denomina ‘protección temporal’ –para desplazamientos masivos– y ‘estatuto humanitario’ o ‘de tipo B’ –para aquellos a quienes no se reconoce la condición de refugiado del artículo 1(A) de la Convención de Ginebra–) estriba, además de en el menor número de derechos reconocidos, en que en el primer caso, una vez que el Estado ha concedido asilo o el estatuto de refugiado, la carga de la prueba para su retirada recae sobre el propio Estado, el cual deberá demostrar que el individuo se encuentra fuera de peligro. La protección de carácter temporal, por el contrario, desplaza la carga de la prueba hacia el individuo, quien una vez expirada la vigencia de su permiso de estancia deberá demostrar que todavía sigue necesitando la protección del Estado de acogida. Esta situación tiene como resultado la devolución creciente de personas hacia sus países de origen, al no poder demostrar que continúan

necesitando protección, y por lo tanto en una violación de la norma internacional de NON-REFOULEMENT.

ii) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021). Figura del Derecho Internacional que consiste en que una persona busca y obtiene refugio en un lugar sujeto a la jurisdicción de otro Estado, por considerar que es objeto de persecución en su propio Estado por motivos políticos.

Si la persona busca asilo en el territorio de otro Estado, se trata del asilo territorial o refugio. Si lo busca en una Embajada extranjera situada en su propio país, se trata del asilo diplomático.

En términos generales, el asilo diplomático como institución del Derecho Internacional solamente es aceptado por los países latinoamericanos, sobre la base de varios tratados especiales. (p.23).

Autonomía.

i) (Del Cid Lucero, 2010). “Autonomía, Justicia y Participación Política”. Este campo abarca tres aspectos diferentes, pero íntimamente relacionados. La autonomía, que tiene que ver con las formas de autogobierno de los pueblos; el acceso a la justicia, relacionado con el reconocimiento del derecho consuetudinario o derecho indígena; y la participación política entendida en dos dimensiones: como colectividades en las decisiones que los afectan de manera directa y la libre participación en espacios locales y nacionales.

La participación y la autonomía constituyen la garantía de la existencia y desarrollo de los pueblos indígenas, y no son otra cosa que la capacidad de decidir sobre los asuntos fundamentales de sus vidas de acuerdo a su cultura y bajo reglas pactadas con el Estado. Los pueblos indígenas definen la autonomía como un componente fundamental del bienestar; en este sentido, la autonomía se refiere al derecho a organizar su vida social, económica y política, a partir de sus propias formas de organización y de herencia cultural, dentro de los Estados nacionales en los cuales viven. (p.21).

ii) (Programa Universitario de Estudios de la Diversidad Cultural y la Interculturalidad PUIC, sf). Implica el derecho de los pueblos indígenas al control de sus territorios. Incluye el manejo de todos los recursos naturales del suelo, subsuelo y espacio aéreo. Significa que los pueblos indígenas manejen sus propios asuntos a partir del autogobierno.

iii) (Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH], sf). Es la capacidad de los individuos o de los pueblos de gobernarse o determinarse a si mismos. Hablar de autonomía implica referirse a dos formas en las que se ha presentado históricamente. En la antigüedad se empleaba para significar la dependencia o autodeterminación de un Estado, el cual alude al concepto de libertad que tenían los antiguos, donde el individuo participaba de forma directa con la colectividad en los procesos políticos de su sociedad. Al mismo tiempo, un pueblo autónomo no obedecía otras leyes que no fueran las que él mismo

se había dado. Sin embargo, la autonomía es vista por los modernos de otra manera: para privilegiar la seguridad de sus goces privados y las garantías concedidas por las instituciones de estos mismos goces (conocida ahora como libertad negativa). (p.2).

Cambio climático.

i) (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola [FIDA], 2019). Variación del estado del clima identificable (por ejemplo, mediante pruebas estadísticas) en las variaciones del valor medio y/o en la variabilidad de sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o períodos más largos. (p.3).

ii) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021). Fenómeno regulado por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992. Para 2020 un total de 197 Estados u organizaciones de integración eran parte en este tratado. Esta Convención fue objeto de enmiendas en 1997 (Protocolo de Kyoto); 2006 (Enmienda de Nairobi); 2012 (Enmienda de Doha) y 2015 (Acuerdo de París).

En el artículo 1 de la Convención se define al cambio climático como un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables. (p.38).

iii) (Camacho, Ariosa, 2000). Cambios notables del clima con trascendencia más o menos permanente y distintos a los cíclicos o incidentales. (p.25).

Competencia institucional.

i) (Universidad de Santiago de Chile, sf). Una competencia institucional se encuentra integrada por principios, valores, creencias y la filosofía de una organización, “el saber hacer”, entendido como aquellos aspectos que condicionan y sustentan el comportamiento de un funcionario. (p.2).

Comunidades indígenas.

i) (Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, 2023). Aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio determinado, integradas por una o más localidades interiores, conocidas como secciones, barrios, anexos, fracciones o parajes, y que reconocen autoridades propias de acuerdo con una estructura interna de organización y conforme a sus sistemas normativos. (p.3).

ii) (Zolla, Zolla, sf). La de “comunidad” es quizás la categoría más usada por la antropología para referirse a la estructura social básica, suprafamiliar, de los pueblos indígenas. La historia del concepto da cuenta de una amplia y quizás no concluida polémica, en la que a la diversidad de posiciones de antropólogos y sociólogos se suman las nuevas acepciones que reviste el término cuando ingresa en los discursos jurídico y

político. Parte de la ambigüedad o de la polisemia de la expresión proviene también del hecho de que frecuentemente “comunidad” ha sido usada como sinónimo de “localidad” (como unidad demográfico-territorial), “pueblo”, “paraje” e incluso de “población indígena”. En no pocos textos del indigenismo se habla frecuentemente de la “comunidad indígena” y la “comunidad nacional” mestiza.

...

El espacio en donde no sólo se manifiesta plenamente la identidad indígena, sino también el vínculo esencial con la tierra y la territorialidad (como espacio material, pero también simbólico o sagrado), las expresiones más definidas de las culturas indígenas, las lenguas o las fiestas, y, desde el punto de vista político, en donde se encuentran los mecanismos esenciales de la auténtica representatividad. No es casual que algunos juristas y líderes indígenas hayan propuesto el reconocimiento de la comunidad como un “cuarto piso”, un cuarto nivel de representatividad y gobierno, por debajo del municipal, el estatal y el federal.

Conflicto armado.

i) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021). Término con el que se designa el fenómeno que antiguamente se denominaba “guerra”.

Involucra enfrentamientos armados de cierta intensidad y duración entre varios sujetos. Incluye enfrentamientos entre Estados soberanos (conflicto armado de carácter internacional) y enfrentamientos entre las fuerzas armadas de un Estado y uno o más grupos o fuerzas irregulares que operen en su territorio, o entre dichos grupos o fuerzas (conflicto armado sin carácter internacional, o conflicto armado interno).

La existencia de un conflicto armado constituye el presupuesto de hecho para la aplicación del Derecho Internacional Humanitario. (pp.73,74).

Consulta indígena.

i) (Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, 2010). Procedimiento por el cual le presentan a los pueblos y comunidades indígenas, iniciativas, propuestas de planes y programas, modelos de políticas públicas y reformas institucionales, que les afectan directamente, con el propósito de conocer sus opiniones y recoger e identificar sus propuestas. Así como establecer adecuadamente, las partidas específicas destinadas al cumplimiento de las obligaciones previstas en la fracción XVI del artículo 9º de la Constitución Política del Estado, en los presupuestos de egresos que respectivamente aprueben. (p.6).

Convenciones. (Anaya et al., 2006)

En términos generales puede ser considerado como un sinónimo de tratado.

En términos particulares, se ha empleado para designar acuerdos multilaterales abiertos a la participación de un gran número de Estados. Estas convenciones generalmente son auspiciadas por organizaciones internacionales (Oficina de Asuntos Legales de la ONU, s/f).

i) En materia de derechos humanos (Hanski y Suksi, 1999: 467), las convenciones han sido clasificadas en:

1. Generales: Contemplan una larga lista de derechos humanos que debe ser adoptada a nivel mundial o regional (v. gr. CADH).

2. Específicas: Tienen la intención de proteger derechos humanos en particular (v. gr. Convención contra la Tortura o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, etcétera). (p.33).

ii) (Loaeza, Valdés, 1993). “Convención”. Término que se emplea como sinónimo de tratado, pacto, arreglo, acuerdo, etc. El Art. 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia señala que ese tribunal, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar “las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes”. Frecuentemente designa un acuerdo multilateral cuyo objeto es enunciar ciertas reglas de derecho internacional, por ejemplo, las convenciones de La Haya de 1899 y 1907, La Convención de Chicago de 1994 sobre Aviación Civil Internacional, etc. El nombre oficial del Tratado de Viena de 1996 (CVDT) es precisamente Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. (p.59).

iii) (Ríos de la torre, Ramírez, 2010). Reunión o asamblea de personas, representantes de agrupaciones o instituciones, en la que se discute sobre algún tema para llegar a un acuerdo. Ej. Convención regional de ganaderos.

Norma o práctica admitida por responder a precedentes o a la costumbre de un grupo humano. Ej. La forma de saludar es un ejemplo de convención cultural. (pp.66,67).

Crimen organizado.

i) (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], sf). Un grupo criminal organizado es: Un grupo de tres o más personas que no fue formado de manera aleatoria, ha existido por un periodo de tiempo, ha actuado de manera premeditada con el objetivo de cometer un delito punible con, al menos cuatro años de encarcelamiento, y con el fin de obtener directa o indirectamente, un beneficio financiero o material.

Derecho a la consulta y al consentimiento.

i) (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2018). La consulta, es el procedimiento por el cual se presenta a los pueblos y comunidades indígenas iniciativas, propuestas de planes y programas, modelos de políticas públicas y reformas institucionales que les afectan directamente, con el propósito de obtener su consentimiento o acuerdo. El derecho a la consulta implica la obtención del consentimiento previo, libre e informado respecto de la implementación de programas, proyectos, reformas o modificaciones legislativas, acciones de Estado y afectación de las tierras y territorios, que

impacte los valores y las prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales de los pueblos.

En el procedimiento de revisión de propuestas o proyectos que afecten a los pueblos indígenas, se entiende que el consentimiento es el derecho que tienen los pueblos indígenas para autorizar o permitir las propuestas o proyectos de acuerdo con los impactos que consideren que afectan a sus culturas y comunidades.

El consentimiento previo, libre e informado no significa que el resultado de la consulta deba ser la autorización plena para el desarrollo de los programas y proyectos que se proponen a los pueblos; tampoco implica necesariamente una negativa a los mismos. Se dice consentimiento previo porque se refiere a una autorización previa a la implementación de cualquier acción; libre, en el entendido de que debe ser una decisión plena y autónoma de las comunidades y sus integrantes, e informada porque para la toma de decisiones es indispensable que se cuente con la información necesaria, culturalmente adecuada y de acuerdo con las circunstancias, a fin de que la resolución sea pertinente a los intereses de las comunidades. (pp.5-10).

Derecho al consentimiento previo, libre e informado vía consulta.

i) (Naciones Unidas Derechos Humanos Paraguay, 2016). "Consulta/consentimiento previo, libre e informado". Es un principio internacional y un derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente para la obtención de su consentimiento previo, libre e informado respecto a las cuestiones que sean susceptibles de afectarles. En estas consultas, que forman parte de su derecho a la participación y a la autodeterminación, al respeto a su cultura, costumbres y tradiciones, así como a sus territorios ancestrales y sus recursos naturales, entre otros, deben ser hechas de buena fe, respetando los tiempos, modalidades y autoridades de las respectivas comunidades y pueblos.

Derecho internacional humanitario.

i) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021). Rama del Derecho Internacional que se ocupa de la protección de la persona humana en situaciones de conflicto armado, ya sea internacional o no internacional. Anteriormente era llamado jus in bello o "Derecho de la Guerra" y es conocido también como Derecho Internacional de los Conflictos Armados.

Sus dos principales vertientes se refieren a la conducción de las hostilidades (o "Derecho de La Haya") y la protección de las víctimas (o "Derecho de Ginebra").

En cuanto a sus fuentes normativas, las principales son los tratados y la costumbre internacional. Los principales tratados del DIH son los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977.

En relación con la costumbre, en 2007 el Comité Internacional de la Cruz Roja publicó un profundo estudio titulado "El Derecho Internacional Humanitario Consuetudina-

rio”. Fruto de un examen de la práctica estatal que duró más de 10 años y fue adelantado por especialistas de diferentes nacionalidades, este documento representa la exposición más completa que existe sobre el contenido del DIH de naturaleza consuetudinaria. (p.112).

ii) (Abrisketa, Pérez, 2000). Conjunto de normas, de origen convencional o consuetudinario, aplicable en conflictos armados, internacionales o no, por lo que es denominado también “derecho de los conflictos armados” o “derecho de la guerra”. Tiene por objeto el alivio del sufrimiento de las víctimas, y la protección de éstas y de los bienes esenciales para su supervivencia, limitando para ello la libertad de los contendientes a la hora de elegir sus métodos y medios de guerra.

El Derecho Internacional Humanitario (DIH) nació en el siglo XIX, a raíz de la batalla de Solferino, de 1859. El empresario suizo Henry Dunant, conmovido por el alto número de víctimas, formuló en su obra *Un recuerdo de Solferino* (1862) dos propuestas que tendrían un fértil desarrollo: a) que cada país constituyera una sociedad voluntaria de socorro y b) que los Estados ratificaran “un principio internacional convencional” garantizando una protección jurídica a los hospitales militares y al personal sanitario. Como consecuencia, poco después, en 1864, se adoptaba la primera Convención para mejorar la suerte de los militares heridos en campaña, con la que nacía el DIH escrito. El DIH se concibió para ser aplicado en los conflictos armados internacionales, es decir, entre Estados reconocidos. Sólo una parte del DIH se destina a los conflictos armados internos, en concreto, el artículo 3 común a los cuatro Convenios y el Protocolo II. El artículo 3 común alude simplemente a “los conflictos armados que no sean de índole internacional” y prohíbe los atentados a la vida y a la dignidad, la toma de rehenes y las condenas dictadas y las ejecuciones efectuadas sin juicio previo”. Por su parte, el ámbito de aplicación del Protocolo II es más limitado, ya que se refiere a los conflictos armados internos que reúnan determinadas características, a saber, que se desarrollen en el territorio de un Estado entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

En cuanto a las situaciones de disturbios y tensiones interiores, es decir, aquellos casos en los que no existe el grado de violencia suficiente para considerarlos conflictos armados, el propio Protocolo II declara expresamente que no será de aplicación. Sin embargo, sí que es aplicable el citado artículo 3 común y los derechos humanos inderogables conforme al derecho internacional de los derechos humanos (como veremos más adelante al hablar de la relación entre éste y el DIH).

Derechos agrarios.

i) (Alfaro, sf). Es el conjunto de normas jurídicas que regula la actividad en el campo derivada de la tenencia y explotación de la tierra, con el fin primordial de obtener el bien de la comunidad en general y en esencial de la comunidad rural. El que contiene las reglas sobre sujetos, bienes, actos y relaciones jurídicas que a la explotación agrícola-

la se refieren dentro de la esfera privada. // Conjunto de normas jurídicas para regular el régimen de tierra laboral. (p.191.)

Derechos ambientales.

i) (Alfaro, sf). “Derecho Ambiental Internacional”. Es el conjunto de normas jurídicas de carácter internacional destinadas a la protección del ambiente en cualquiera de sus formas. Principios: Independencia ecológica, solidaridad, cooperación, obligación de informar e informarse, universalidad, regulación jurídica integral, responsabilidad común pero diferenciada, principio precautorio, conjunción, variable ambiental, trans-personalización de la norma jurídica ambiental y el que contamina paga. El derecho ambiental internacional involucra exigencias que deben observarse, en mayor o menor grado, en la ejecución de una EIA (Evaluación del Impacto Ambiental). En este sentido podemos mencionar restricciones de uso (relativas a determinadas áreas, actividades, etc.), delimitación de áreas protegidas o designación de recursos que requieren ser protegidos. Existen a la fecha unos 400 títulos de tratados ambientales multilaterales (convenios, protocolos, acuerdos, modificaciones, etc.) desde el año 1868 hasta 1994. En general también figuran los textos de los tratados. La Conferencia Ambiental de las Naciones Unidas en Estocolmo (1972) impulsó la celebración de acuerdos y la formulación de programas internacionales adicionales de gran trascendencia para la protección del medio ambiente. Por esta razón se consideró más apropiado limitar la evaluación, en una primera etapa, a los tratados firmados a partir de 1971. Se evaluaron para el CEA más de 150 tratados/acuerdos ambientales internacionales multilaterales y sus enmiendas/protocolos. (p.191).

ii) (Naciones Unidas Derechos Humanos Paraguay, 2016). Son derechos particularmente colectivos vinculados al derecho a un medio ambiente sano y saludable. La principal fuente internacional de derechos humanos con una disposición explícita es el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la OEA, que establece: “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”. Un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible es esencial para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, entre ellos los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento. Desde 2012, la creación de un Relator Especial de la ONU para este tema ha venido profundizando los conceptos y dimensiones de derechos humanos asociados al medio ambiente.

iii) (Camacho, Ariosa, 2000). Parte del derecho que tiene como objeto de protección el derecho humano a un ambiente sano, mediante la proyección de un ordenamiento jurídico destinado a regular la conducta del hombre en su relación con el medio ambiente. (p.32).

Derechos colectivos territoriales de los pueblos indígenas.

i) (Anaya et al., 2006). Un derecho colectivo es aquel cuyo objeto puede solamente ser disfrutado por una colectividad; es decir, es un derecho cuyo sujeto no es el individuo, sino un ente colectivo: un pueblo, una nación, una minoría étnica, una comunidad. (p.49).

Derechos humanos colectivos.

i) (Constitución Política de México, sf). “Derechos Colectivos”. Son los intereses o derechos colectivos transindividuales, de naturaleza indivisible, que son reconocidos por un grupo, categoría o clase de personas unidas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica de base. Este término también designa a las acciones judiciales que buscan proteger a un hábitat adecuado, la sustentación humana del desarrollo, el crecimiento equilibrado, las condiciones de salud, los derechos de las minorías, las mujeres y los discapacitados.

Derechos humanos específicos.

-----No se encontró un término semejante-----

*Considerando lo anterior, se retoma la definición de “Derechos Humanos”, y se adiciona la descripción de algunos conceptos generales sobre Derechos Humanos.

i) (Naciones Unidas, sf). “Derechos Humanos”. Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna.

“Derecho internacional de los derechos humanos”

El derecho internacional de los derechos humanos establece la obligación de los Gobiernos a actuar de una manera determinada o abstenerse de emprender ciertas acciones, para promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o de los grupos.

“Derechos económicos, sociales y culturales”

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales entró en vigor en 1976 y, a finales de octubre de 2016, ya contaba con 164 Estados parte. Entre los derechos humanos que este Pacto busca promover y proteger se encuentran:

- el derecho a trabajar en unas condiciones justas y favorables;
- el derecho a la protección social, a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;
- el derecho a la educación y a gozar de los beneficios derivados de la libertad cultural y el progreso científico.

“Derechos civiles y políticos”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su primer Protocolo Facultativo entraron en vigor en 1976. Este Pacto contaba con 167 Estados parte a finales de 2010. El Segundo Protocolo Facultativo fue aprobado en 1989.

El Pacto recoge derechos como la libertad de movimiento; la igualdad ante la ley; el derecho a un juicio justo y a la presunción de inocencia; la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; la libertad de opinión y de expresión; la reunión pacífica; la libertad de asociación; la participación en asuntos públicos y elecciones; y la protección de los derechos de las minorías. Asimismo, prohíbe la privación de la vida; la tortura, las penas o los tratos crueles o degradantes; la esclavitud y el trabajo forzoso; la detención o prisión arbitraria; las injerencias arbitrarias en la vida privada; la propaganda en favor de la guerra; la discriminación y la apología del odio racial o religioso.

“Convenciones de derechos humanos”

Una serie de tratados de derechos humanos internacionales y otros instrumentos adoptados desde 1945 han ampliado el derecho internacional de los derechos humanos. Entre otras figuran la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)

ii) (Gobierno de México, sf). Los derechos humanos han sido clasificados de diversas maneras, de acuerdo con su naturaleza, origen, contenido y por la materia que refiere. La denominada “Tres Generaciones” es de carácter histórico y considera cronológicamente su aparición o reconocimiento por parte del orden jurídico normativo de cada país.

“Tercera Generación”

Este grupo fue promovido a partir de la década de los setenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Entre otros, destacan los relacionados con:

- La autodeterminación.
- La independencia económica y política.
- La identidad nacional y cultural.
- La paz.
- La coexistencia pacífica.
- El entendimiento y confianza.
- La cooperación internacional y regional.
- La justicia internacional.
- El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.
- La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.
- El medio ambiente.

- El patrimonio común de la humanidad.
- El desarrollo que permita una vida digna.

Derechos humanos individuales.

i) (Secretaría de Desarrollo Social del estado de Veracruz [SEDESOL], 2015). Beneficio que el estado otorga a los habitantes de un país, por el solo hecho de ser “persona humana”, sin tener en cuenta raza, nacionalidad o ideología política contando con las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad. (p.11).

Derechos humanos universales.

i) (PUIC, 2014). Conjunto de derechos y libertades considerados como inherentes a la naturaleza humana, que marcan el reconocimiento universal de la dignidad humana en todas sus dimensiones, lo que implica especialmente su aplicación y respeto por todo el poder político. De tal forma, se entiende como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.

ii) (CNDH, sf). “Derechos Humanos y Fundamentales”. Son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del estatus de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar. En este sentido se entiende por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones); y por estatus se entiende la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercidos de éstas. Usualmente se emplean de manera indistinta los términos derechos humanos y derechos fundamentales para señalar las libertades y protecciones básicas a que todo ser humano merece sin restricción. En el vocabulario ilustrado, La Declaración universal de los Derechos del Hombre significó la protección de la dignidad humana frente a los abusos del poder autoritario. Sin embargo, definir a los derechos que todo ser humano posee a partir de su anclaje a la naturaleza presenta dificultades para los ordenamientos positivos. La universalidad que se defiende con la idea de derechos humanos es abstracta, mientras que los derechos fundamentales necesitan de la protección de un orden jurídico específico. Hablar de derechos fundamentales más que derechos humanos, tiene la ventaja de hacer referencia a la validez de estos derechos independientemente de si la postula una filosofía iuspositivista o iusnaturalista; e independientemente del ordenamiento político específico: si es liberal, democrático, socialista o autoritario. Los derechos fundamentales, además, tienen a característica de ser inderogables, insustituibles, e innegociables, ya sea por poderes públicos o privados. (p.7).

Desplazamiento forzado interno.

i) (Anaya et al., 2006). Nombre utilizado para designar a las personas o grupos de personas que se han visto forzadas a abandonar sus hogares o lugares de residencia habitual a causa de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o desastres naturales o causados por el ser humano, y que aún no han cruzado una frontera reconocida internacionalmente entre Estados o que lo hacen a fin de evitar los efectos de todo ello (Deng, 1998). (p.63).

ii) (Alfaro, sfa). “Desplazado”. Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público. (p.12).

Despojo territorial.

i) (Comisión de Ayuda al Refugiado en Euskadi [CEAR], sf). “Despojo”. Desde el enfoque de derechos humanos, el despojo es un proceso de expropiación y desalojo a partir del cual se priva a personas y comunidades de derechos inherentes o adquiridos con relación a tierras, territorios, propiedades y/o derechos de cualquier tipo (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales, etc.).

El despojo puede tener diversos fines. Entre ellos se cuentan la explotación de los recursos de un territorio por parte de proyectos y megaproyectos económicos, el control del territorio respecto al actuar de otros actores (armados y/o económicos) y el control de la población a través de su empobrecimiento y falta de acceso a sus derechos. Se ejerce además a través de diferentes métodos: compra ventas irregulares, transferencia judicial a través de fraudes procesales con testigos falsos, desalojo y desplazamiento forzado mediante la violencia, entre otros.

El despojo es una de las estrategias utilizadas por grandes corporaciones, habitualmente a través de grupos armados legales (ej. ejército) o ilegales (ej. paramilitares), para apropiarse o instalarse en territorios de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, mediante estrategias, también legales o ilegales que, en la mayor parte de los casos, conllevan la militarización de los territorios, el uso de la violencia y la criminalización de la resistencia.

Discriminación.

i) (PUIC, 2014). Trato desigual que se les da a quienes son –o deberían ser– iguales en derechos.

ii) (CNDH, sf). Todo acto u omisión basado en prejuicios o convicciones relacionados con el sexo, la raza, la pertenencia étnica, el color de la piel, la nacionalidad, la lengua, la religión, las creencias políticas, el origen y la condición social o económica, el estado civil, el estado de salud, la situación real o potencial de embarazo, el trabajo o la profesión, las características físicas, la edad, la preferencia sexual, cualquier forma de discapacidad (o una combinación de esto u otros atributos), que genera la anulación, el menoscabo o la restricción del conocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad real de oportunidades de las personas. (pp.8,9).

iii) (Alfaro, sfa). Situación en la que una persona o grupo es tratada de forma desfavorable a causa de prejuicios, generalmente por pertenecer a una categoría social distinta; debe distinguirse de la discriminación positiva (que supone diferenciación y reconocimiento). Entre esas categorías se encuentran la raza, la orientación sexual, la religión, el rango socioeconómico, la edad y la discapacidad. Existe una amplia legislación contra la discriminación en materia de igualdad de oportunidades de empleo, vivienda y bienes y servicios.

Dominación colonial.

i) (Abrisketa, Pérez, 2000). “Colonialismo”. Control político formal de un determinado territorio o país por parte de otro. En perspectiva histórica, ha representado un proceso histórico mediante el cual los territorios de ultramar fueron incorporados a la economía mundial en clave de desigualdad respecto de los países europeos ricos, a fin de satisfacer las necesidades de expansión económica de éstos, dando lugar a una suplantación de sus estructuras económicas, sociales y políticas.

La colonización, o proceso de ocupación de otros territorios, supuso la irrupción violenta y generalizada de los intereses capitalistas europeos en los distintos continentes. Se inició en el siglo XVI, con las primeras conquistas y anexiones de territorios, y continuó hasta bien entrado el siglo XIX. El período colonial resultante se caracteriza por la dominación política y legal sobre las sociedades sometidas, el establecimiento de unas relaciones económicas y políticas de dependencia al servicio de los intereses y necesidades de la economía imperial, y la institucionalización de una nueva estructura social caracterizada por las desigualdades raciales y culturales.

Se puede distinguir entre las colonias de dominio-ocupación, donde las elites coloniales controlan militarmente el territorio, y las colonias de poblamiento, en las que los colonos europeos se asientan permanentemente desplazando a las poblaciones indígenas. Estos modelos de colonización tendrán una influencia determinante en los posteriores procesos de descolonización. De forma paralela, también es reseñable la distinción entre el gobierno directo, ejercido por las elites y burocracias de la metrópolis, y el gobierno indirecto, ejercido por instituciones y elites nativas nombradas como representantes de la metrópolis.

Los principales objetivos del colonialismo fueron los de proporcionarle a Europa una salida a sus excedentes demográficos, un abastecimiento seguro de materias primas para su pujante industria, así como unos mercados cautivos para las exportaciones de ésta. Para justificar el necesario control político externo se articularon diferentes fórmulas ideológicas, como la función civilizadora o evangelizadora, basadas en la creencia en la inferioridad de los sistemas productivos, sociales y culturales no europeos. El colonialismo se representaba a sí mismo como un impulso benigno que promovía la modernización económica y el avance social, que creaba instituciones e infraestructuras, y que aseguraba la ley y la propiedad privada.

La colonización, que fue un instrumento esencial para la expansión mundial del capitalismo, se llevó a cabo con una combinación de estímulos económicos, coacción y violencia. Las leyes del mercado capitalista fueron impuestas en sociedades que estaban anteriormente basadas en economías de subsistencia con estrechos lazos comunitarios, destruyéndose así las formas precoloniales de organización económica y social. Los poderes colonizadores expropiaron las mejores tierras y, en muchos casos, se apoyaron en la colaboración de algunos jefes locales, que fueron por ello reforzados en su poder, lo cual alteró la legitimidad de su autoridad y la relativa igualdad de la sociedad precolonial. Los colonizadores alentaron el enfrentamiento entre los sistemas políticos existentes, o incluso entre grupos étnicos, para dominarlos mejor. Además, las metrópolis impusieron nuevas naciones y Estados con territorios artificiales y donde tales formas de organización no existían, de acuerdo a la conveniencia de la administración colonial (Goss, 1996:243).

ii) (El Kanfoudi, 2000). “Colonialismo”. El colonialismo es un sistema político y económico en el que un Estado o metrópoli domina y explota a otro pueblo denominado colonia. Se establece a través de la fuerza y conlleva componentes religiosos o ideológicos. Lo instalaron principalmente las potencias europeas sobre el resto del mundo entre los siglos XV y XX. Las metrópolis impusieron sus sistemas y estilos de vida sobre los pueblos colonizados, obstaculizando su participación en la administración de sus territorios o llegando a esclavizarlos. La descolonización del siglo XX puso fin a los grandes dominios coloniales y puso en evidencia su legado.

El colonialismo pasó a cuestionarse de forma general en el siglo XX. El principio de la autodeterminación de los pueblos y las guerras mundiales empujaron las ideas emancipadoras, en especial tras la Segunda Guerra Mundial. La ONU impulsó procesos de descolonización que revelaron brutalidades como las millones de muertes en el Congo belga. Aunque aún quedan territorios por descolonizar, el colonialismo dejó varios legados. Fue clave para la globalización mediante rutas comerciales y el intercambio de ideas, tecnologías y materias primas. Ese proceso aniquiló civilizaciones, dio paso a otras y reconfiguró territorios con fronteras arbitrarias. A la larga, también influyó en la desigualdad entre el Norte y el Sur global.

Ecocidio.

i) (PUIC, 2014). Deterioro del ambiente y los recursos naturales como consecuencia de la acción directa o indirecta del ser humano sobre los ecosistemas.

ii) (Corona, 2022). La propuesta establece como ecocidio aquellos actos ilícitos o arbitrarios que causen daños graves y duraderos al medio ambiente.

En caso de que esta iniciativa sea aprobada, la Corte Penal Internacional podrá ejercer sanciones. Sin embargo, únicamente será aplicable en aquellos países que la aprueben. Asimismo, quienes acepten su inclusión, deberán incorporar dichas acciones en sus propias legislaciones.

Esta Ley se incorporaría al Estatuto de Roma, instrumento que reconoce cuatro crímenes de trascendencia para la humanidad: el genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión.

Incorporar al ecocidio dentro de este conjunto de crímenes, lo equipararía al mismo nivel de importancia global que un genocidio, comentó Jacobo Dayán, especialista en Derecho Penal Internacional, Justicia Transicional y Derechos Humanos.

Por su parte, José Antonio Guevara, doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, mencionó que, con esta iniciativa se pretende sancionar y castigar desde el derecho penal, aquellas destrucciones masivas o a gran escala.

Estado.

i) (PUIC, 2014). Forma política de organización del Estado en la modernidad; se caracteriza por legitimar su existencia, con base en un proyecto social y cultural común que define una política demográfica que tiende a la búsqueda constante de la homogenización histórica (historia nacional), cultural (cultura nacional), lingüística (lengua nacional) y económica (economía nacional) de la sociedad (sociedad nacional) en un territorio específico (territorio nacional). El concepto de nación, como sinónimo de Estado, es una institución relativamente reciente, proyecto que se remonta a inicios del siglo XIX y que, en tanto proyecto unificador, construye su alteridad con la categoría “etnia”, término referido a las minorías demográficamente hablando que habitan el “territorio nacional”, pero que poseen características históricas, culturales, lingüísticas y económicas diferentes a las “nacionales”. De esta manera, el Estado-nación se entiende como un proyecto de homogenización cultural, lingüística, política y económica.

ii) (CNDH, sf). Organización política y jurídica de la sociedad, que se generaliza como forma de dominación poblacional y territorial autónoma, respecto de otros estados. El Estado debe garantizar los derechos de los individuos dentro de su territorio. (p.13).

iii) (Alfaro, sfa). Es la organización pública dotada del poder de coacción sobre los individuos y sobre los grupos sociales. // Máxima forma de organización jurídica de los individuos que integran un conglomerado social o una colectividad, en donde cada

uno de sus integrantes cede una parte de su libertad, para conformar un organismo denominado Estado; el cual se subdivide en poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial a fin de garantizar un orden social.

Estado de derecho.

i) (CNDH, sf). Organización jurídica del Estado, cuyo poder y actividades están regulados y controlados todos los órganos e individuos integrantes, esto es, regidos por el derecho y sometidos al mismo. (p.13).

ii) (Alfaro, sfa). Es una forma de organización política en donde el poder se encuentra determinado por preceptos legales, de tal forma que este no pueda exigir de sus miembros ninguna acción u omisión que no tenga su fundamento en la existencia de una norma jurídica preestablecida. // Se entiende por Estado de derecho aquel estado dentro de cuyo ordenamiento jurídico existe una separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Dentro del ordenamiento jurídico del Estado de derecho también tiene que existir una declaración y garantía de derechos y libertades fundamentales. // Estado en el cual el individuo goza del pleno ejercicio de las libertades fundamentales y los derechos cívicos, y existen las garantías necesarias para que sean respetados. (p.286).

iii) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). País cuya actividad y poder están regulados por la ley. La función que ejerce constitucionalmente el poder judicial, es la garantía de legalidad frente a todos. Ej. En un Estado de derecho, todas las instituciones se rigen por el derecho vigente.

Es aquel en donde sus autoridades se rigen, permanecen y están sometidas al derecho vigente. Ej. En un estado de derecho no hay lugar para la tiranía. (p.100).

Estado soberano.

i) (Carlos Felipe Law Firm, sf). Un estado soberano es una asociación política con soberanía efectiva interna y externa sobre una zona geográfica, y cual no se depende en, ni es sujeto a, cualquier otro poder o estado. Mientras que en términos abstractos un estado soberano puede existir sin ser reconocido por otros estados soberanos, estados no reconocidos encontrarán que es difícil ejercer poderes completos de hacer tratados y estar en relaciones diplomáticas con otros estados soberanos.

Un Estado soberano, según la legislación internacional, es una entidad jurídica representada por un gobierno centralizado que tiene soberanía sobre una determinada área geográfica. Las leyes internacionales definen a los Estados soberanos por cuatro condiciones fundamentales: poseer una población permanente, un territorio definido, un gobierno y la capacidad de establecer relaciones con otros Estados soberanos. Teóricamente también se considera que un Estado soberano no depende ni está sometido a cualquier otro Estado o poder político superior.

Estados independientes.

i) (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, sf). “Organización de los Estados Americanos (OEA)”. La OEA tiene como propósitos afianzar la paz y la seguridad del continente; promover y consolidar la democracia representativa con base al principio de no intervención; asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos de la región; promover por medio de la acción cooperativa el desarrollo; erradicar la pobreza y alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales.

La OEA cuenta con la Asamblea General; la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo Permanente, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral; el Comité Jurídico Interamericano; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; la Secretaría General; las Conferencias y los organismos especializados y otras entidades establecidas por la Asamblea General.

Los países que forman parte de la OEA son Antigua y Barbuda; Argentina; Bahamas; Barbados; Belice; Bolivia; Brasil; Canadá; Chile; Colombia; Costa Rica; Cuba; Dominica; Ecuador; El Salvador; Estados Unidos de América; Granada; Guatemala; Guyana; Haití; Honduras; Jamaica; México; Nicaragua; Panamá; Paraguay; Perú; República Dominicana; Saint Kitts y Nevis; Santa Lucía; Suriname; Trinidad y Tobago; Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

ii) (Murillo, 2021). Los Estados independientes, caracterizados por la soberanía westfaliana, son la pieza central del sistema internacional, los actores por antonomasia y se conciben como actores que no están subordinados a una autoridad superior y se reconocen como iguales; mientras que a lo interno tienen autonomía para decidir sobre su sistema político y organización. Poseen una frontera que claramente separa los ámbitos doméstico y externo.

Sin embargo, la concepción de independencia no conduce a criterios estandarizados y continúa siendo esencialmente un asunto político. Esto se comprueba con el caso de Taiwán, que posee un sólido proceso de construcción de Estado y un alto grado de estatalidad, pero que por la presión de China se impide que se le reconozca como miembro pleno del sistema internacional, como lo fue en el pasado. Así Taiwán es un actor internacional de facto, no de iure.

La adopción de doctrinas como la responsabilidad de proteger y el derecho a intervenir constituyen un cuestionamiento a la independencia de los Estados soberanos. De igual forma sucede con el debilitamiento de la estatalidad en un número cada vez mayor de Estados. Esto conduce a cuestionar la vigencia de una noción de independencia característica del esquema westfaliano.

Lo que sí resulta claro es que el concepto de Estado westfaliano independiente perdió vigencia en el siglo XXI; sin embargo, las entidades políticas no estatales mantienen sus aspiraciones para ser independientes e integrarse al concierto de Estados, más allá de cuál sea la solidez de su construcción y estatalidad. Por eso es necesario, para

entender la dinámica de las relaciones internacionales en la actual coyuntura, comprender qué y cómo opera el proceso de independencia en un contexto muy diferente al de los dos siglos anteriores.

Etnocidio.

i) (CNDH, sf). Término construido sobre el modelo del genocidio para designar el acto de destrucción de una cultura o civilización a través de diversos tipos de medidas, dispuestas a la asimilación forzada de modelos de la cultura dominante o conquistadora o desaparición violenta de todos los rastros de la cultura minoritaria o dominada.

ii) (La UNESCO y la lucha contra el etnocidio, 1981). Desde hace algunos años se viene denunciando en forma creciente en distintos foros internacionales, la problemática de la pérdida de la identidad cultural de las poblaciones indias de América Latina. Este proceso complejo, que tiene raíces históricas, sociales, políticas y económicas, ha sido calificado de etnocidio.

El etnocidio significa que a un grupo étnico, colectiva o individualmente, se le niega su derecho de disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y su propia lengua. Esto implica una forma extrema de violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos étnicos al respeto de su identidad cultural, tal como lo establecen numerosas declaraciones, pactos y convenios de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, así como diversos organismos regionales intergubernamentales y numerosas organizaciones no gubernamentales. En forma cada vez más insistente las organizaciones representativas de diversos grupos indígenas en América Latina y los especialistas en el tema de que tratamos, han proclamado la necesidad de contrarrestar el etnocidio y de poner en marcha un proceso de auténtico etnodesarrollo. es decir, el establecimiento y la aplicación de políticas tendientes a garantizar a los grupos étnicos el libre ejercicio de su propia cultura.

Exilio.

i) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). “Exiliado”. Persona, que se encuentra fuera de su propia tierra (ya sea ciudad o nación), de forma voluntaria o forzada. Algunos autores utilizan el término “exiliado” en el sentido de “refugiado”. E]: El físico judío alemán Albert Einstein, estuvo exiliado en los Estados Unidos.

Persona que se ha marchado de su país, generalmente obligada por razones políticas. Ej. Para los españoles, México tiene un significado muy especial, ya que aquí se abrieron las puertas a muchos exiliados por la Guerra Civil (1936-1939). (p.104).

ii) (La Agencia de la ONU para los refugiados, sf). El exilio es la separación de una persona de la tierra donde vive. En este sentido, todos los refugiados y desplazados viven en el exilio hasta regresar a sus hogares.

Otra acepción hace que este término se haya utilizado, sobre todo, para la expatriación por motivos políticos. Desde el exilio español, durante y después de la Guerra

Civil, hasta los exilios políticos latinoamericanos. Tras el golpe de estado en Guatemala en 1954, dictaduras como la de Pinochet en Chile, el golpe militar en Argentina o el exilio cubano a EEUU, incrementaron exponencialmente el número de exiliados durante la segunda mitad del siglo XX.

Así mismo, se denomina exilio al lugar en el que se vive durante ese tiempo y al conjunto de personas que viven allí.

Extractivismo.

i) (Machado, 2013). Producto histórico-geopolítico de la diferenciación – jerarquización originaria entre territorios coloniales y metrópolis imperiales; los unos pensados como meros espacios de saqueo y expolio para el aprovisionamiento de los otros. El extractivismo surge de y con la conquista y colonización de “América” y se va consolidando y transformando, luego, correlativamente a la mundialización del capital. En consecuencia, el extractivismo está en las propias raíces geoeconómicas y geopolíticas del capitalismo como economía-mundo; da cuenta de esa fundacional y básica división imperial-colonial de la producción y el consumo a escala mundial. Es, por tanto, indisociable del capitalismo; como éste, a su vez, lo es de la organización colonial del mundo.

ii) (Azamar, 2019). El extractivismo se refiere a aquellas actividades que emplean un volumen de materias primas superiores a las que son necesarias para cubrir la demanda local; que además, durante el proceso de extracción contamina de forma irreversible el área donde se lleva a cabo; debilita de manera estructural a la Nación, al fomentar el vínculo de dependencia externo, puesto que está enfocado al comercio internacional; depende de un marco normativo local que respalda el despojo territorial (entendido como la práctica de apropiación, legal o ilegal, de espacios ocupados en los que se encuentre una gran cantidad de recursos aprovechables para fines privados) y, también, resulta fundamental para evitar la caída de la tasa de beneficio del capital. Dado que esta apreciación no se centra en un solo tipo de proceso productivo (minero, hídrico, agrícola, pesquero, eólico, forestal, petrolero, etc.) se usa de forma indistinta la expresión “proyectos” y “actividades extractivas” para referirse a las labores productivas que se pueden categorizar dentro de la definición ya comentada. De igual forma las “empresas extractivas” son aquellas que se centran en la explotación de bienes naturales, de acuerdo con la noción mencionada.

Fuerzas armadas.

i) (Alfaro, sfa). El Ejército, cualquiera de sus Armas, cuerpos o unidades, núcleo sujeto a una disciplina y pertrechado con armamento ofensivo. (p.147).

ii) (Alcalá, 2016a). La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) se encuentra integrada por el Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, y la Secretaría de Marina (SEMAR) por la Armada de México, quienes constituyen las fuerzas armadas mexicanas bajo el Mando Supremo del Presidente de la República (Congreso de la Unión, 1917, Art. 89, Fracción VI; Congreso de la Unión, 1986, Arts. 1 y 11; Congreso de la Unión, 2002, Arts. 1 y 5).

Considerando las atribuciones, responsabilidades y funciones asignadas por la ley nacional, las fuerzas armadas mexicanas participan en la formulación y conducción de la política exterior en el contexto de la seguridad nacional, por medio de acciones políticas que se coordinan con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) y se tramitan para su autorización ante la Cámara de Senadores (CS) (Velázquez, 2005).

Las fuerzas armadas mexicanas justifican su existencia con base en la función primordial del Estado, que es mantener su supervivencia y soberanía, realizando funciones de defensa, seguridad y protección al Gobierno, población y territorio nacional. En relación con la diplomacia militar, y como parte de las actividades de coordinación y vinculación con otras fuerzas armadas de otros países, el Ejército Mexicano, la Fuerza Aérea Mexicana y la Armada de México participan fuera del país en las siguientes actividades: 1) agregadurías militares, navales y aéreas; 2) comisiones de enlace con agencias de otros países u organizaciones internacionales; 3) ejercicios multinacionales; 4) OMP de la ONU; 5) operaciones de ayuda humanitaria; 6) viajes de instrucción y 6) viajes con misiones diversas (Alcalá, 2016).

Fuerzas beligerantes.

i) (Alfaro, sf). “Beligerante”. Término que se le da a cada uno de los estados implicados en una guerra. // Del latín bellum, que significa guerra, Esta figura bastante usada en el pasado en el Derecho Internacional Público, tiene por finalidad conferir a una de las Partes en un conflicto armado (interno o internacional) un estatus especial por medio del cual, sin que sea necesario reconocerle personería jurídica, el Estado que lo reconoce con tal, tácita o expresamente, establece relaciones comerciales, semi-diplomáticas, diplomáticas, políticas o económicas con la Parte reconocida. Ese reconocimiento lo puede hacer el gobierno del Estado escenario de confrontación, aunque no es usual, por sus posibles repercusiones (cambio del gobierno y hasta desmembración territorial del Estado). Los efectos de la beligerancia son políticos, jurídico, militares y estratégicos. Equivale a decir, en términos prácticos, que el Estado que sufre el conflicto hay dos gobiernos: uno de derecho y otro de facto que controla parte del territorio y ejerce autoridad en él. Ese gobierno local de facto empieza a ser sujeto del Derecho Internacional y por ello, puede mantener relaciones con los gobiernos y entidades que lo reconocieron y ser tratado en igualdad de condiciones con el gobierno legítimo. (p.125).

ii) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021). “Beligerancia”. En el Derecho Internacional clásico, el término “beligerante” se aplicaba a un movimiento insurreccional o grupo rebelde que tomaba parte en un conflicto armado no internacional y, en un momento dado, podía ser reconocido por un tercer Estado en dicha calidad, adquiriendo así, respecto de dicho Estado, la calidad de sujeto de Derecho Internacional.

El abandono de la práctica del reconocimiento de beligerancia puede obedecer a que en el moderno Derecho Internacional de los Conflictos Armados o Derecho Internacional Humanitario es una figura que no juega ya ningún papel, debido a que, desde los Convenios de Ginebra de 1949, la aplicación de las normas humanitarias en los

conflictos armados sin carácter internacional no tiene ningún efecto sobre el status jurídico de las partes en conflicto. (pp. 33,34).

Genocidio.

i) (Anaya et al., 2006). Crimen internacional perpetrado con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal. Los responsables de la perpetración de un genocidio pueden ser tanto actores estatales como no estatales. (p.72).

ii) (PUIC, 2014). Es el exterminio sistemático de un grupo social, motivado por cuestiones de raza, religión, etnia, políticas o de nacionalidad. Se trata de un asesinato de masas que busca la eliminación del grupo, el cual incluso puede incluir medidas para evitar más nacimientos (como políticas de esterilización forzada) o políticas de eugenesia demográfica (intervención manipulada de rasgos hereditarios humanos). De ahí que el citado genocidio esté considerado como un acto más grave y extenso de lo que implica la llamada “limpieza étnica”; es decir, se trata de intentar conseguir que en un país o un territorio concreto se consiga acabar con la presencia de personas que son consideradas “inferiores” o “indeseables” por cuestiones de raza, religión, etnia, políticas o de nacionalidad.

iii) (Abrisketa, Pérez, 2000). Determinado tipo de actos criminales perpetrados con intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal.

Gestión jurídico-administrativa.

i) (Fernández, 2016). “Derecho Administrativo”. El Derecho administrativo es una rama del Derecho Público cuyo desenvolvimiento propicia el surgimiento de la ciencia del derecho administrativo que tiene por objeto construir, sistematizar, interpretar y evaluar el contenido de los valores, los principios y las normas jurídicas que regulan la estructura, la organización y el funcionamiento de la administración pública, de las relaciones entre sus diversos órganos, dependencias y entidades; de sus relaciones con otras instituciones del Estado y con los particulares, lo cual genera una útil interacción entre la doctrina y la norma, lo mismo que entre la teoría y la praxis, en aras de una mejor regulación jurídica de la administración pública en beneficio de la sociedad y sus integrantes (p.42).

Gobierno.

i) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). En general, consiste en la conducción política general o ejercicio del poder del Estado. En sentido estricto, habitualmente se entiende por tal al órgano de un país al que la Constitución o la norma fundamental de un Estado, atribuye la función de ejercer el poder político sobre una sociedad. Ej. El gobierno de México.

Conjunto de los organismos y personas que dirigen una nación, y las funciones que desempeñan. Ej. El gobierno cambiará después de las elecciones (p.117).

ii) (Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales [INDAABIN], sf). En un sentido amplio, es el conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado actúa en cumplimiento de sus fines; en sentido restringido conjunto de los órganos superiores del Poder Ejecutivo, bajo la presidencia del Jefe del Estado (p.47).

Grupos armados ilegales.

i) (Washington Office on Latin America [WOLA], sf). Un legado no resuelto del conflicto armado interno, de los grupos clandestinos o grupos armados ilegales son las estructuras ilícitas que utilizan la violencia para proteger sus propios intereses políticos y sus actividades económicas ilegales. Se cree que a ellos se debe la ola de amenazas y ataques contra actores de la sociedad civil, personal judicial, dirigentes políticos o cualquiera que se interponga en su camino. Se los vincula con personal que perteneció alguna vez o sigue perteneciendo al aparato de seguridad, a funcionarios de gobierno y redes criminales organizadas. Más preocupante aún ha sido su habilidad para infiltrarse en instituciones oficiales, debilitando así el Estado de Derecho.

Guerra.

i) (Alfaro, sfa). La guerra es el enfrentamiento armado de grupos humanos organizados, con el propósito de controlar recursos naturales, por razones religiosas o culturales, por mantener o cambiar las relaciones de poder, para dirimir disputas económicas o territoriales, u otras causas. La voz guerra viene del germánico werra con et significado de contienda. En latín se decía bellum y de esa palabra ha quedado en castellano o español las voces bélicas, beligerantes, belicosas, belicistas, belígeras. // Concepto jurídico que hace referencia al conflicto armado entre dos estados, denominados beligerantes, y que tiene como finalidad hacer valer un determinado objetivo utilizando medios que el Derecho internacional público reconoce y regula en el denominado Derecho de guerra. // En sentido amplio, toda disidencia o pugna entre personas o grupos. Oposición violenta. En sentido militar estricto, el choque armado entre pueblos o bandos. (p.171).

ii) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021). “Sinónimo de conflicto armado”, (abordado ya en este documento por el mismo autor”

Interculturalidad.

i) (PUIC, 2014). Proyecto político que busca la simetría entre los miembros de una sociedad multicultural, basada en el diálogo igualitario y en el control cultural autónomo de sus partes. Esta propuesta de política cultural tiene como objetivo romper con la lógica de asimetría en las relaciones interculturales. Sus fundamentos filosóficos apelan a un ambiente de diversidad de elementos culturales entre dos a más culturas, que tengan la capacidad de dialogar, en una relación de equidad, de dignidad y de enriquecimiento mutuo.

ii) (CNDH, sf). “Interculturalismo”. Situación social de contacto de diversas culturas regulada por el diálogo y el reconocimiento mutuo. Connota una relación de igualdad, horizontalidad, de intercambio, de diálogo, de participación y convivencia, de autonomía y reciprocidad. Supone una búsqueda cooperativa e intencional de un nuevo espacio sociocultural común, sin renunciar a la especificidad diferencial de cada una de las partes (p.20).

iii) (Alfaro, sfa). Es el resultado de la influencia recíproca y previsiblemente asimétrica entre culturas, es un factor y un efecto del cambio desde hace miles de años. Convivencia de distintas culturas en una zona determinada, frecuentemente como consecuencia de las migraciones. La interculturalidad plantea la necesidad de complementar esas culturas, que no sean excluyentes, sino que signifiquen un enriquecimiento personal para las distintas personas que formen esa sociedad, en cuanto a educación, pautas de comportamiento, consumo, etc.

Jurisdicción del Estado.

i) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). “Jurisdicción”. Poder que tienen los jueces y tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y territorio en el que pueden ejercer sus facultades. Ej. Los extranjeros también están sujetos a la jurisdicción de los tribunales de la República Mexicana. Territorio en el que se ejerce una autoridad para gobernar, y hacer ejecutar las leyes. Ej. Las solicitudes de tierra se presentarán ante la Delegación Agraria, de cuya jurisdicción sean vecinos los solicitantes (pp. 140,141).

Libre determinación.

i) (PUIC, 2014). Es un derecho inalienable e imprescindible de los pueblos indígenas, que hace referencia a algo que no se puede enajenar (vender, donar o ceder). Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y en virtud determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social, cultural y de autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

ii) (CNDH, sf). Sinónimo de autonomía. (descrita en la definición “autonomía”)

Marco jurídico.

i) (INDAABIN, sf). Conjunto de disposiciones, leyes, reglamentos y acuerdos a los que debe apegarse una dependencia o entidad en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas (p.59).

Marco legal.

i) (INDETEC, 2005). Conjunto de disposiciones, leyes, reglamentos y acuerdos a los que debe apegarse una dependencia o entidad en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas (p.67).

Migración.

i) (Anaya et al., 2006). Desde una perspectiva genérica, la palabra denota el desplazamiento de personas o poblaciones de una localidad a otra, dentro o fuera de su país de origen. En lo particular, existen problemas para hacer una definición única, debido, de manera principal, a la diversidad de causas y elementos que se dan en cada tipo de migración.

Los documentos internacionales de derechos humanos prestan principal atención a aquellas migraciones que se originan por alguna situación en la que se ven vulnerados los derechos humanos o bien, que pueden representar un peligro inminente de violación a estos derechos –independientemente de que sean causadas por el efecto humano o natural–. También, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene particular interés en aquellas migraciones en las que, por las circunstancias en las que se originan, mantienen a los migrantes en una situación de constante vulnerabilidad, “debido, entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para el regreso a sus Estados de origen de los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación irregular” (CDH, 2001). (p.92).

ii) (PUIC, 2014). Desplazamiento de grupos sociales hacia otros lugares, ya sea un cambio de residencia, por estar en tránsito o de manera temporal. Se produce por diversos motivos, uno de ellos es la búsqueda de trabajo. La migración tiene varias modalidades; en el caso de los jornaleros –que trabajan en los campos agrícolas– se identifica la migración pendular (de ida y vuelta) y la de golondrina (cuando los jornaleros van de un campo agrícola a otro). La migración también hace referencia a movimientos individuales, familiares o en grupo de paisanos, amistades, etcétera.

Migración económica.

i) (European Commission, sf). Una persona que abandona su país de origen por razones puramente económicas que no están relacionadas de ninguna manera con la definición de refugiado, con el fin de buscar mejoras materiales en sus medios de vida.

Los migrantes económicos no entran en los criterios para obtener el estatuto de refugiado y, por lo tanto, no tienen derecho a beneficiarse de la protección internacional como refugiados.

A veces se hace referencia a los migrantes económicos como refugiados económicos, pero esto es un uso indebido del término “refugiado”.

Migración forzada.

i) (European Commission, sf). Un movimiento migratorio en el que existe un elemento de coerción, incluidas las amenazas a la vida y los medios de subsistencia, ya sea por causas naturales o provocadas por el hombre (por ejemplo, movimientos de refugia-

dos y desplazados internos, así como de personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres químicos o nucleares, hambruna o proyectos de desarrollo).

Militarismo.

i) (Berg, Polo, 2023). Proyecto político que busca colocar en el centro, a unas fuerzas armadas supuestamente “incorruptibles” que manejan sectores clave como las aduanas, migración, infraestructura y salud pública.

Más bien, el militarismo de México es una empresa política. Presenta el uso del ejército para ambiciones políticas, donde las apelaciones a la “seguridad pública” son solo la cortina de humo y el disfraz. Específicamente, los proyectos políticos dirigidos por las fuerzas armadas se benefician de la égida de la “seguridad nacional”, eximiéndolas del escrutinio tradicional, de una mayor transparencia y rendición de cuentas pública, y del proceso presupuestario del Congreso.

En segundo lugar, el militarismo mexicano no se ha traducido en un fortalecimiento de las fuerzas armadas, sino que ha debilitado al ejército mexicano al otorgar a la institución múltiples contratos públicos sin las garantías anticorrupción requeridas, violar los requisitos de transparencia y licitación en México, y otorgar a las fuerzas armadas funciones civiles que, dada su formación, no están preparadas para cumplir. Por nombrar algunos ejemplos, las fuerzas armadas mexicanas han puesto en marcha una nueva aerolínea, supervisan las aduanas y administran puertos y aeropuertos, construyen piezas emblemáticas de infraestructura pública y distribuyen libros de texto a las escuelas.

El proceso de crecimiento del papel de las fuerzas armadas implica una cierta contradicción: extender enormes presupuestos y responsabilidades estatales mientras se asignan tareas incompatibles con sus competencias básicas. Los presupuestos para las fuerzas armadas han aumentado constantemente desde 2018, pero los presupuestos aprobados por el Congreso son solo una parte del componente económico del militarismo. La influencia económica actual de las fuerzas armadas también se compone de fuentes de ingresos que son difíciles de rastrear, incluida la participación en fideicomisos públicos, empresas estatales y proyectos de infraestructura. La brecha cada vez mayor entre lo que se les pide a las fuerzas armadas y lo que pueden hacer corroerá uno de sus principales atributos: la disciplina y el orden. El militarismo implica la relajación de la disciplina militar como un intento de cumplir con un paquete creciente de responsabilidades políticas.

ii) (Arana, 2022). Dimensión política de las relaciones cívico-militares en los gobiernos, y que tanto los militares o las instituciones militares prevalecen ante las instituciones civiles; “quien está sobre quien, en la toma de decisiones de la vida pública”.

Militarización.

i) (Arana, 2022). Noción combativa, bélica, en la que lo militar en todos sus sentidos, se privilegia para atender problemas públicos, de seguridad o cualquier otra índole; es una cuestión sobre dinámicas de actuación, “el cómo se hacen las cosas”.

Nación pluricultural.

i) (CNDH, sf). “Multiculturalismo”. En la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Se estableció que la multiculturalidad es una de las fuentes de desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria, El multiculturalismo puede ser visto como un efecto de la globalización debido a que en ésta se han introducido por lo menos tres grandes efectos: la intensificación de tensiones entre migración y ciudadanía, la exacerbación de las políticas nacionales de identidad; y ha intensificado las tendencias preexistentes a la xenofobia nacionalista (Informe Mundial sobre la Cultura 2000, UNESCO). En el contexto mundial actual es necesario que las sociedades hagan frente cada vez más a grupos minoritarios que exigen el reconocimiento de su identidad y la acomodación de sus diferencias culturales, lo que frecuentemente se denomina el reto del “multiculturalismo”. No obstante, dicho término, abarca formas muy diferentes de pluralismo cultural, cada una de las cuales plantea sus propios retos. México es un país pluricultural (así está establecido en la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos), sin embargo, (por lo que se refiere a políticas estatales) está reducida a los indígenas y no indígenas: La explosión de diversidades culturales políticamente activas, autoafirmadas, e históricamente críticas -conciencia de injusticias políticas y culturales a lo largo de los siglos- es un reto para la integración de las diferencias en naciones territoriales.

Neoliberalismo.

i) (PUIC, 2014). Corriente político-económica caracterizada por su énfasis en la liberación de los mercados de bienes de consumo, materias primas y transportes libres de restricciones burocráticas y arancelarias.

ii) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). Término que se origina de la abreviación del nombre en inglés “neoclassical liberalism” (liberalismo neoclásico), y hace referencia a una política económica que considera contraproducente el excesivo intervencionismo estatal en materia social o en la economía, y defiende el libre mercado capitalista como el mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país, salvo ante la presencia de las denominadas fallas del mercado. En buena medida, el neoliberalismo es fruto del trabajo teórico de economistas de la Escuela de Chicago, que desde mediados de la década de 1950-1960, se convirtieron en críticos opositores de las políticas de intervención económica que se adoptaban en todo el mundo. Ej. Milton Friedman, Premio Nobel de Economía en 1976, fue el más famoso de los teóricos del neoliberalismo. Era el principal representante de la llamada Escuela de Chicago.

Doctrina filosófica que tiene ramificaciones en varios de los campos de las ciencias sociales. Los neoliberales ensalzan la competencia capitalista, afirmando que el mecanismo de esta última garantiza automáticamente las mejores condiciones para la evolución de las fuerzas productivas. Una peculiaridad del neoliberalismo es que combina la exaltación de la libre competencia y de la restauración automática del equilibrio, con el reconocimiento de la necesidad de la intromisión del Estado en la economía. Ej. A finales de los años 70, las teorías del neoliberalismo ganaron amplia

popularidad en el mundo académico y político, por dar respuesta al fracaso del keynesianismo en la gestión de la crisis del petróleo de 1973. (pp.174,175).

Organismos multilaterales internacionales.

i) (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, sf). Organismo Multilateral puede definirse como aquella organización conformada por tres o más naciones, cuya principal misión es trabajar conjuntamente en las problemáticas y aspectos relacionados con los países que lo integran.

El multilateralismo es un concepto ampliamente difundido dentro de las Relaciones Internacionales ya que se refiere a la cooperación de varios países trabajando de manera conjunta en un mismo aspecto o cuestión y estableciendo una serie de objetivos comunes.

ii) (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020). Organismos Multilaterales:
- Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

- Banco Mundial (BM)

- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC)

El sitio contiene informes oficiales, noticias, boletines, y eventos organizados por la ONU sobre temas económicos y sociales en todo el mundo.

- Departamento de las Naciones Unidas sobre Asuntos Económicos y Sociales

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU se encarga de centralizar la investigación, el análisis y de dar seguimiento a las agendas de las distintas oficinas de la organización. El sitio cuenta con boletines, estadísticas, publicaciones y micrositios.

- Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR)

Es un organismo financiero compuesto por siete países (Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela), que tiene tres objetivos específicos: a) apoyar la balanza de pagos de los distintos países a través de créditos; b) contribuir a la armonización de las políticas monetarias de los distintos países; c) prestar servicios de administración de las reservas internacionales para estos países. Su sitio presenta información en noticias, reportes (diarios, mensuales, trimestrales y anuales acerca de los indicadores económicos básicos por país y regional), estudios de investigación, boletines e información acerca de eventos próximos.

- Foro Económico Mundial

El Foro Económico Mundial es una fundación no lucrativa que reúne a líderes de opinión para que discutan las problemáticas mundiales más apremiantes. Su sitio web contiene información dispersa acerca de la crisis, en noticias, artículos, resúmenes y reportes.

- Organización de los Estados Americanos (OEA)

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es el foro multilateral de los países de América. La Sección de Comercio de la OEA genera estudios y publicaciones sobre temas económicos, y mantiene el portal SICE sobre comercio exterior en perspectiva continental.

- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)

Reúne a los 23 países que tienen como idioma oficial el español o el portugués. El organismo tiene el fin de lograr una cooperación entre estos países para el avance en la educación, ciencia y tecnología. Su sitio contiene noticias y reportes. No contiene información económica o financiera.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Agencia especial dentro de las Naciones Unidas, que se enfoca en cuestiones de empleo, seguridad social, y recursos humanos. Su sitio contiene noticias, reportes, estadísticas e información acerca de eventos próximos.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

Micrositio sobre la crisis financiera. Contiene noticias, estadísticas, publicaciones, discursos y posturas, artículos de investigación, etcétera.

- Organización Mundial del Comercio (OMC)

Creada en 1995 como resultado de la ronda Uruguay de negociaciones en el marco del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés). Su sitio contiene diversa información en noticias, reportes, estadísticas, etc.

- Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)

Órgano que promueve la integración económica regional. Su página tiene estadísticas e informes especializados

- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)

Organismo intergubernamental creado en 1975. En su página se disponen presentaciones, estadísticas e informes.

Organizaciones de corte paramilitar.

i) (Observatorio de la Coyuntura de América Latina y el Caribe [OBSAL], 2022). “Estructuras Paramilitares”. son la materialización de una estrategia ofensiva contrainsurgente que articula acciones de diversa naturaleza (paramilitares, militares, psicológicas, cívicas, políticas y económicas) con el objetivo de cumplir orientaciones políticas y estratégicas determinadas por el Estado en función de la derrota del movimiento insurgente (Restrepo, 2009).

También se da el caso de la utilización de fuerzas paramilitares por parte de Estados que confrontan con otros Estados a través de mecanismos proxy o “delegados” —generalmente en articulación con grupos políticos locales—, como en Venezuela. Esto

incluye la acción de bandas delincuenciales, instrumentalizadas en clave geopolítica, a través de una estrategia dirigida a caotizar la sociedad objetivo, para instalar la noción de un “Estado fallido” como paso previo a la intervención abierta, unilateral o “multilateral”.

En todo caso, la estrategia paramilitar, de carácter multidimensional y en estrecha relación con los grupos dominantes, mantiene características fundamentales en todas las latitudes: la violencia política (simbólica, económica, militar) es utilizada como instrumento para mantener el statu quo y acallar todo intento de transformación social. A pesar de sus múltiples formas y orígenes reconoce un objetivo común: la defensa de los intereses de los sectores extractivistas, financieros o industriales que perpetúan el modelo de acumulación, así como el ataque a todo grupo o liderazgo que busque oponerse a su reproducción y expansión.

Organizaciones de la sociedad civil. (Anaya et al., 2006)

Se entiende como “la relación asociativa que los ciudadanos (al margen de sus familias, amistades y lugares de trabajo) entablan voluntariamente para promover sus intereses, ideas, ideales e ideologías. No incluye la actividad asociativa con fines de lucro (el sector privado) o de gobierno (el sector estatal o público)” (La diversidad de agentes en el Sistema de las Naciones Unidas, ONU). Dentro de las OSC se encuentran diversos tipos de organizaciones, entre ellas las ONG. (p.98).

Organizaciones no gubernamentales.

i) (Anaya et al., 2006). La ONU entiende por ONG a aquellas organizaciones, nacionales o internacionales, “que tienen por objeto servir al público o al mundo en general mediante la prestación de servicios específicos o la defensa de sus intereses. Son mayoritariamente organizaciones de afiliados que comparten los mismos intereses; se suelen considerar organizaciones filantrópicas o de servicio público, toda vez que la comunidad beneficiaria de sus programas supera con creces los límites de sus miembros. Entre otros ejemplos, cabe citar las organizaciones que se ocupan del medio ambiente, el desarrollo, los derechos humanos, los derechos reproductivos, el desarme, la lucha contra la corrupción, las organizaciones no gubernamentales de voluntarios, las asociaciones y cooperativas de consumidores, etc.” (<http://www.un.org/spanish>) Cabe aclarar que las organizaciones establecidas por gobiernos o acuerdos intergubernamentales no son consideradas ONG (p.98).

ii) (Naciones Unidas Derechos Humanos, 2012). Las ONG pueden tener participación en la promoción de los derechos humanos de manera general o centrándose en una cuestión concreta. Existe un marco para la participación de las ONG en muchos mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, por ejemplo, su reconocimiento como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, que les permite participar en el Consejo de Derechos Humanos. Tanto las ONG internacionales como las nacionales siguen de cerca la labor de los órganos creados en virtud de tratados, y la mayoría de estos órganos les dan la oportunidad de hacer su aportación al proceso de presentación de informes, por ejemplo, presentando información complementaria sobre la aplicación de los tratados en un

país determinado (en los que a veces se denominan informes “paralelos” o “equivalentes”). Hay diferencias en la manera en que los órganos creados en virtud de tratados tratan esta información.

Las ONG internacionales y nacionales desempeñan también una importante función al seguir de cerca la aplicación en el plano nacional de las recomendaciones que figuran en las observaciones finales del órgano creado en virtud de un tratado y fomentar el debate público nacional sobre el cumplimiento de los derechos humanos durante el proceso de redacción del informe y posteriormente. Las ONG también han contribuido considerablemente a promover la ratificación de los tratados de derechos humanos en todo el mundo (p.57).

Paradigma.

i) (PUIC, 2014). Forma o modelo sociohistórico que explica cómo determinado grupo o sociedad ordena y explica el mundo, la cosmovisión o la filosofía en que basan su pensamiento y prácticas.

Paramilitares.

i) (Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos, 2020). “Paramilitar”. Paramilitar se denominan las organizaciones particulares que tienen una estructura, entrenamiento, subcultura y, con frecuencia, una función igual a las de un ejército, pero que no forman parte de manera formal a las fuerzas militares estatales. Las organizaciones paramilitares sirven a los intereses del Estado, o sus grupos de poder y, generalmente, están fuera de la ley. Dentro de sus miembros pueden estar fuerzas policiales, militares, mercenarios e integrantes de escuadrones de asalto o grupos de seguridad privados.

La principal diferencia entre una formación “paramilitar” y una formación “guerrillera”, ambas influenciadas por la forma de pensar y organizarse de los militares, es que la primera actúa amparada por el Estado mientras que la segunda se le opone para intentar imponer un gobierno diferente.

Las organizaciones “parapoliciales” tienen a las fuerzas policiales como referente, realizan labores de inteligencia para hacer intervenciones selectivas concretas contra determinados individuos, sin que eso implique el control territorial de las zonas donde operan. Por otra parte, su orden jerárquico es difuso y clandestino. Por su parte, los grupos paramilitares tienen al funcionamiento de las Fuerzas Armadas como referente, ocupan territorialmente zonas urbanas o rurales, sobre las cuales realizan labores de control territorial y visibilizan los grados jerárquicos existentes en su organización, pues les enorgullece la cadena de mando presente.

Patrimonio biocultural.

i) (CONABIO, 2021). El patrimonio biocultural es el conocimiento y prácticas ecológicas locales, la riqueza biológica asociada (ecosistemas, especies y diversidad genética), la

formación de rasgos de paisaje y paisajes culturales, así como la herencia, memoria y prácticas vivas de los ambientes manejados o construidos.

ii) (International Institute for Environment and Development [IIED], sf). El patrimonio biocultural es el conocimiento, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas, que abarca desde los recursos genéticos que desarrollan, hasta los paisajes que crean. Sus componentes operan inextricablemente ligados en la práctica diaria y cosmovisión de los pueblos indígenas, y son mantenidos a través de generaciones gracias a los valores culturales y espirituales.

El patrimonio biocultural es fundamental para el bienestar de los pueblos indígenas, las comunidades locales y la sociedad en general. Proporciona:

- Diversidad de variedades de cultivos, ganado y estrategias de producción resilientes para la adaptación al cambio climático
- Saberes y sistemas de valores que promueven la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica
- Prácticas agrícolas sostenibles y alimentos nutritivos
- Conceptos de bienestar alternativos que integran los ecosistemas y la economía, promueven el desarrollo inclusivo y bajo en carbono, y fortalecen la cohesión social
- Productos y servicios únicos como gastronomía, artesanías, medicinas naturales, y paisajes preciosos.

Patrimonio territorial.

i) (Feria, 2013) El concepto de patrimonio territorial parte del conjunto de recursos culturales y naturales heredados en un espacio geográfico dado, que tienen un elevado grado de aceptación y reconocimiento social (Ortega, 1999) y que asimismo han demostrado un notable equilibrio ambiental, en la medida en que han permitido el mantenimiento de procesos ecológicos y naturales en ámbitos históricamente antropizados. En este último aspecto se encuentra un primer elemento de vinculación con el desarrollo sostenible, entendido éste en su sentido más directo y relevante. (p.4).

Permanencia.

i) (Rojas, 2020). “Permanencia del lenguaje”. La permanencia de una lengua minoritaria depende fundamentalmente de la decisión de sus hablantes por hacer uso de ella en todo tipo de situaciones y contextos con todo tipo de interlocutores, y por mantener continua su transmisión intergeneracional. En todas estas dimensiones las lenguas originarias de México se encuentran en riesgo. La celebración del Día Internacional de la Lengua Materna es un motivo para reflexionar en torno a esto.

Personas defensoras y periodistas.

i) (Amnistía Internacional España, sf). Los defensores y defensoras son aquellas personas que actúan pacíficamente, sin recurrir a la violencia, para promover y proteger la universalidad e indivisibilidad de los derechos de pueblos e individuos. Pueden ser personas de muy diversa tipología. Pueden actuar por cuenta propia o de forma asociativa; algunas actúan a título personal, otras en el marco de su profesión; defendiendo los derechos humanos en sus actividades cotidianas o tras una acción individual a favor de esa causa.

Los defensores y defensoras denuncian y ponen en evidencia a quienes abusan de su posición de poder y autoridad. También destapan violaciones de derechos humanos, las someten al escrutinio público y presionan para que los responsables rindan cuentas. Pueden empoderar a particulares y comunidades para que reivindiquen sus derechos básicos. Otras se niegan a aceptar como natural o inamovible cualquier orden político, social o económico que condene a sectores enteros de población a vivir en la miseria, el temor y la indignidad.

Los defensores y defensoras de los derechos humanos son personas que, a título individual o colectivo, trabajan para hacer realidad los derechos recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en las diversas normas que la desarrollan. Ese compromiso se ha demostrado fundamental para visibilizar situaciones de injusticia social, combatir la impunidad e impulsar los procesos democráticos en todo el mundo.

Pluriculturalidad.

i) (PUIC, 2014). Se refiere a la composición social enmarcada en un territorio político determinado, donde conviven diversos pueblos con lenguas y culturas propias.

ii) (Mentes Alternas, 2014). “Pluriculturalismo”. Se entiende como el reconocimiento e inclusión social de la diversidad cultural, esto es, el multiculturalismo, por parte de la sociedad, pero sobre todo por parte del Estado; quien debe crear políticas relevantes que puedan conservar e incentivar el acervo cultural de la nación, específicamente de las poblaciones indígenas del territorio y la inmigración proveniente de lugares externos, diversos a su vez entre sí y con potencial de aportar cualidades y conocimiento únicos.

Principios rectores.

i) (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales [DAR], 2019). Los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos (los Principios Rectores) son un instrumento internacional elaborado por las Naciones Unidas con el objetivo de ser considerados para una mejor orientación de las normas y las prácticas relacionadas con empresas y derechos humanos.

Los Principios Rectores se dividen en Principios Fundacionales que se organizan conceptualmente a partir de tres pilares esenciales:

1. Los Estados deben proteger los derechos humanos contra las violaciones cometidas en sus territorios y/o jurisdicción, realizadas por terceros y/o empresas.

2. Las empresas deben respetar los derechos humanos, es decir abstenerse de cometer violaciones hacia terceros y hacerse responsables frente a las consecuencias negativas generadas.

3. Los Estados deberán establecer medidas de reparación y/o remediación de los daños causados por las actividades empresariales hacia los derechos humanos; que son desarrollados particularmente mediante 28 Principios Operacionales.

Todos ellos conforman los 31 Principios Rectores sobre Empresas y Derechos humanos (pp.6,7).

ii) (Burguete, sf). Dichos principios se componen de 4 Pilares:

1. El derecho a la libre determinación es un derecho humano. El autogobierno es una expresión de la libre determinación y la autonomía indígena.

2. Es deber del Estado respetar, proteger y realizar los derechos humanos.

3. La autonomía y el autogobierno de los pueblos indígenas requiere el reconocimiento de los Estados, con la debida incorporación de estos derechos en la legislación nacional.

4. Los conceptos y alcances que incluya el reconocimiento resultan de un entendimiento y acuerdos mutuos entre los Estados y los pueblos indígenas (p.2).

(En el enlace de referencia, se pueden consultar los “Principios fundacionales y operativos” que conforman cada pilar)

Pueblos indígenas.

i) (Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, 2010). Aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio actual del país al iniciarse la colonización, y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas (p.6).

ii) (Del Cid Lucero, 2010). Es el conjunto de comunidades indígenas que mantienen una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la colonia y que comparten y están determinadas a preservar, desarrollar y transmitir a las generaciones sus territorios tradicionales, sus propios valores culturales, organizaciones sociales y sistemas legales (pp.20,21).

Pueblos originarios.

i) (PUIC, 2014). Hasta cierto punto, se han utilizado indistintamente los conceptos de pueblos originarios o indígenas para hacer referencia a aquellas colectividades humanas que han dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que poseían sus ancestros antes del establecimiento de los Estados; asimismo, en el continente americano, se ha difundido la autodenominación; por

ejemplo, el pueblo originario mazahua. El adjetivo “originario” destaca su prioridad en la ocupación del territorio, respecto a despojos de tierras que han sufrido muchas de sus comunidades; el uso del término se ha difundido para su empleo en los estudios culturales, históricos, en cátedras universitarias, eventos institucionales o por la prensa, para quienes se considera una manera políticamente correcta. Se argumenta que otras denominaciones comunes para los pueblos americanos autóctonos fueron impuestas por los colonizadores como una manera de destruir su identidad; de este modo, los términos “indio” o “amerindio” reflejan las erróneas ideas de los navegantes y exploradores europeos, quienes creían haber encontrado en América la costa oriental de la India.

ii) (CNDH, sf). “Pueblos autóctonos”. Por comunidades, poblaciones y naciones autóctonas ha de entenderse aquellas que, unidas por una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y con las sociedades precoloniales que se han desarrollado en sus territorios, se consideran distintas de los otros elementos de las sociedades que hoy día dominan en sus territorios o parte de sus territorios. Actualmente, son elementos no dominantes de la sociedad, y están determinadas a conservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras los territorios de sus ancestros y su identidad étnica que constituyen la base de la continuidad de su existencia como pueblo, conforme a sus propios modelos culturales, instituciones sociales y modelos jurídicos. Desde el punto de vista del individuo, el autóctono es aquella persona que pertenece a una población autóctona por autoidentificación (consciencia de grupo) y que es reconocida y aceptada por la población como uno de sus miembros (aceptación por el grupo) (Acción Suiza por los Pueblos Autóctonos) (p.28).

Reasentamiento involuntario.

i) (FIDA, 2019). “Traducción”. Desplazamiento físico (reubicación, pérdida de tierras residenciales o pérdida de vivienda), desplazamiento económico (pérdida de tierras, activos o acceso a activos, incluidos los que conducen a la pérdida de fuentes de ingresos u otros medios de subsistencia), o ambos, causados por la adquisición de tierras relacionadas con proyectos o restricciones en el uso de la tierra (p.16).

Refugio.

i) (PUIC, 2014). “Refugiado”. Persona que se establece en otro país a causa de un desastre natural, una guerra o un conflicto político que puso en riesgo su vida en el país que residía.

-----“Regiones del Refugio”. Término creado por Gonzalo Aguirre Beltrán, en la década de los sesenta, para explicar cómo la presión cultural, política, económica y demográfica, obligó a las comunidades indígenas a refugiarse en selvas tropicales, desiertos o altas montañas. En estas regiones del refugio, han logrado sobrevivir la mayoría de estas comunidades.

-----“Zonas de refugio”. Regiones donde la presión bélica, política, económica y/o demográfica no indígena obligaron a las comunidades originarias a refugiarse

(generalmente en selvas tropicales, desiertos o altas montañas). En estas zonas, donde ha logrado sobrevivir la mayoría de las comunidades indígenas, lo urbano domina a lo rural, las comunidades se convierten en satélites y se establecen relaciones asimétricas entre los diferentes segmentos de la población. Los indígenas son la parte sometida dentro del hinterland que domina los sectores controladores del respectivo centro rector.

Relaciones neocoloniales.

i) (Rodríguez, 2021). “Neocolonialismo”. No obstante lo anterior, es interesante que ese neocolonialismo ha creado una dependencia de los países subdesarrollados con los desarrollados, propicia el endeudamiento de las naciones pobres, crece la corrupción y la aceleración de la globalización, que da paso al consumismo global, donde la producción masiva y el derroche son los nuevos agentes del comercio internacional, y genera una cadena infinita de relaciones comerciales e innovaciones tecnológicas que, a su vez, también producen la inminente destrucción del medio ambiente. Por ello, el capitalismo aunado al neocolonialismo permite comprender la extrema dominación hegemónica entre las naciones, pues si bien no existe intervención directa, lo cierto es que indirectamente los países hegemónicos producen cierta dominación con uso y desarrollo de la ciencia y la tecnología en aquellos territorios, que conocemos como globalización, cuyo efecto es similar a un intervencionismo. Además, podemos identificar diversas maneras de explotación de los países desarrollados hacia los que están en vías de desarrollo, que van desde lo ambiental y lo económico hasta lo político y social.

Las economías que cuentan con exceso de recursos naturales no siempre son propensas al crecimiento económico y, en la mayoría de los casos, sufren el efecto contrario a causa de la intervención irrestricta como la que señalamos. A esta situación se le denomina paradoja de la abundancia. Sin embargo, por medio de la intervención con efectos indirectos que causa la globalización es más fácil manipular a un país en esa situación a través de organizaciones y bancos internacionales que prestan servicios a esos otros. Los efectos de los países de algunos países de Latinoamérica son un gran ejemplo de esto.

Como señalamos, uno de los dilemas que derivan del neocolonialismo es la dependencia, porque por medio de tal efecto es posible el libre mercado y fomenta avances y desigualdades que permean en la vida de la población de los países dependientes.

ii) (García, 2022). “Neocolonialismo”. El neocolonialismo hace referencia al control permanente que distintas potencias geopolíticas ejercen sobre Estados menos desarrollados. Mientras que el colonialismo fue una forma de ocupación territorial y política que permitió el dominio económico, el neocolonialismo se caracteriza por el control indirecto a través de la explotación y el comercio de los recursos naturales y de la influencia cultural. Este fenómeno asegura el dominio de los antiguos colonizadores, mientras que ralentiza el desarrollo de antiguas colonias.

Resiliencia.

i) (Camacho, Ariosa, 2000). Capacidad de un ecosistema para regresar a su estado normal después de una alteración o desastre ambiental (p.55).

ii) Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, 2020). La resiliencia comunitaria se refiere a la capacidad del sistema social para responder a las adversidades que están afectando al mismo tiempo y de manera semejante al colectivo, mientras se desarrollan y fortalecen los recursos con los que ya se cuenta, para reorganizarse.

Resistencia.

i) (Molina, 2005). “Resistencia Comunitaria”. La resistencia comunitaria es definida como el conjunto de acciones capaces de transformar condiciones de dominación en espacios de libertad y determinación a través de la no violencia como principio ético con independencia de los actores que ejerzan la presión o respondan a ella.

ii) (González et al, 2011). “Resistencia Social”. La resistencia social se hace tangible a partir de la consolidación de nuevas subjetividades, modos de relacionarse y de convivir orientados hacia las bases efectivas de una democracia real. No se concibe desde la polarización, ni a manera de oposición amigo-enemigo. Por el contrario, de ésta se desprende la necesaria reconfiguración de conceptos tradicionales, pero actualmente vacíos de sentido: el poder, lo público, la guerra, la comunidad, la participación, lo cultural y las motivaciones inherentes a las relaciones humanas.

Según Useche la resistencia social, como potencializadora de reflexiones éticas y creadoras de vida en el sujeto, es funcional a éste para cuestionar, subvertir y dar golpe de opinión y de acciones afirmativas ante las injusticias de un Estado despótico, que ha olvidado su dependencia a los intereses del ciudadano. Este tipo de resistencias superan disidencias o desacuerdos individuales, pues va más allá de intereses particulares, buscando sobreponer valores de humanidad favorables al colectivo sin que de ninguna manera se haga uso sistemático de la violencia (p.243).

Saberes y prácticas bioculturales.

i) (Laboratorio de Estudios del Antropoceno, sf). “Memoria Biocultural”. La memoria biocultural es el cúmulo de conocimientos, cosmovisiones y prácticas con la naturaleza que son clave para la resiliencia de los ecosistemas y el bienestar del ser humano. Así, la pérdida de esta memoria es un fenómeno multicausal, asociándose a fenómenos del Antropoceno tales como, el cambio de uso de suelo, la pérdida de biodiversidad y la adopción de prácticas insustentables y nociones descontextualizadas de bienestar.

ii) (Convención Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional, sf). “Diversidad Biocultural”. La diversidad biocultural se refiere a la evolución paralela de la diversidad biológica y la diversidad cultural y la adaptación continua entre ambas. También está relacionada con la diversidad de lugares y refleja las maneras en que las personas viven con la naturaleza. A lo largo de generaciones, esta evolución paralela ha generado conocimientos ecológicos y prácticas locales que permiten a las sociedades de

todo el mundo gestionar sus recursos de forma sostenible manteniendo al mismo tiempo su identidad cultural y sus estructuras sociales.

Segregación.

i) (Roitman, 2003). “Segregación Social Urbana”. Separación espacial de los diferentes grupos sociales, resultado de la desigualdad social existente en las ciudades o un área geográfica de acuerdo con diferencias étnicas, religiosas, de ingresos, etc.

El proceso de segregación social urbana se ve ocasionado no sólo por causas estructurales (aumento de la desigualdad social, aumento de la pobreza y la violencia urbana, escasa acción estatal para disminuir los hechos delictivos, etc.) sino también por causas relativas a los actores sociales, quienes toman la decisión de segregarse en un barrio privado (o de segregar a los demás).

La segregación endurece las diferencias y divisiones sociales. El aislamiento social, geográfico y económico reduce las oportunidades laborales y aumenta la vulnerabilidad social. No sólo se trata de una separación o aislamiento de otros miembros y grupos de la sociedad, sino también de recursos y servicios (empleos, servicios sociales, infraestructura, etc.) y en este sentido, la segregación espacial puede conducir a la exclusión social.

ii) (Linares, Ramírez, 2014). “Segregación Socioespacial”. concepto que hace referencia a la existencia de diferencias y/o desigualdades sociales dentro de un colectivo urbano y, al agrupamiento de los sujetos según atributos específicos (especialmente socioeconómicos, étnicos y/o raciales) en aglomerados con tendencia a la homogeneización en su interior y a la reducción de las interacciones con el resto de los grupos. Estos conglomerados tienen cierto grado de distinción jerárquica y valorativa y poseen una fuerte y sostenida expresión espacial, que contribuye a reproducir y profundizar este proceso (p.159).

Sistema constitucional.

i) (De la Torre, Jara, 2012). El sistema constitucional, como base del derecho, debe ser comprendido como un sistema no lineal, complejo, caótico, cuyos atractores pueden identificarse como aquellos valores implícitos en el propio sistema, valores que pueden ser de seguridad, de libertad, de solidaridad o de equidad, valores que constituyen un sistema no solamente de creación o de interpretación de las partes del sistema, sino de su adecuación al caso concreto, de su vigencia y de su permanencia.

Sistemas multilaterales internacionales.

i) (Arredondo, 2021). “Multilateralismo”. El Multilateralismo describe un enfoque de política exterior que privilegia la cooperación con otros Estados y que se manifiesta, entre otras maneras, a través de la diplomacia, la negociación, la participación en organizaciones internacionales, conferencias y congresos internacionales y la celebración de tratados.

El Multilateralismo también significa que los Estados procuran no perseguir sus propios intereses sin tener en cuenta a otros países. Hacen esto porque saben que, en última instancia, todos tienen mayores beneficios si trabajan juntos y se ponen de acuerdo sobre las reglas. Esta cooperación se basa en ciertos principios y valores compartidos por todas las partes.

El multilateralismo puede ser percibido como un instrumento de los poderosos para implementar un sistema que les permita mantener o aumentar sus posiciones de poder o como un refugio de países de menor gravitación en el sistema internacional que buscan preservar sus espacios frente a los poderosos.

En adición a las Naciones Unidas, el sistema multilateral se encuentra conformado por otros importantes actores. Entre ellos, se encuentran:

- a.** Los organismos especializados y las organizaciones internacionales universales con fines específicos. Aunque algunas de ellas poseen composición universal, esto no significa que posean una función general. Entre ellas debemos distinguir las que responden a fines generales y aquellas que presentan fines específicos. Ejemplos de este tipo de entidades son, entre otras, la Organización Mundial de la Salud (oms), la Organización Internacional del Trabajo (oit), la Organización Marítima Internacional (omi), la Organización Mundial de Comercio (omc), la Organización Mundial para la Propiedad Intelectual (ompi) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (fao), entre otras.
- b.** Las organizaciones regionales, focalizadas en actuar dentro de un ámbito geográfico restringido, como la oea, la Unión Africana, la asean, caricom, etc.; o en temas de agenda de interés común, como la cooperación en materia militar (otan), o la cooperación económico-comercial (Mercosur, etc.).
- c.** Las organizaciones de integración, que se caracterizan por una cesión de competencias soberanas hacia entes transnacionales, que en determinadas ocasiones disponen del poder legal de adoptar decisiones con efecto directo e inmediato en el territorio de los miembros (ue).
- d.** Los mecanismos informales, tanto a nivel estatal como no estatal: movimientos transnacionales de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales (ong), empresas multinacionales e incluso personas adineradas (Ted Turner Foundation, Bill & Melinda Gates Foundations, etc.) que influyen en las formas en que se formulan e implementan las políticas públicas internacionales. Durante las últimas décadas, estos nuevos actores y tipos de acuerdos de gobernanza informales han estado desempeñando roles cada vez más prominentes en un número cada vez mayor de áreas. Ello ha dado lugar al surgimiento de estos actores que están cambiando las percepciones y el comportamiento en campos tan diversos como la salud internacional (Global Alliance for Vaccines and Immunization, etc), la gestión ambiental (Global Environment Facility, Major Economies Forum, Clean Energy Ministerial, Carbon Sequestration Leadership Forum, etc.), la paz y la seguridad (Grupo de Proveedores Nucleares, psi, Acuerdo

Wassenaar, E3, P5+1, etc.), los derechos humanos y la economía y el comercio internacional (G20, Financial Stability Board, bcbs, iosco, etc.). Las organizaciones intergubernamentales están bajo una presión constante de reforma y los nuevos arreglos interestatales híbridos y ad hoc abren vías para respuestas extrainstitucionales, foros de toma de decisiones múltiples y elección de foros.

Soberanía.

i) (SEDESOL, 2015). Autonomía para decidir sus propios asuntos y en el externo, independencia de cualquier otro estado (p.45).

ii) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). Circunstancia en la que alguna persona, una sociedad o un Estado, está en posibilidad de determinar por sí mismo su comportamiento, tomar sus propias decisiones y actuar sin que otra persona u otro Estado intervengan o influyan. Ej. La soberanía del pueblo mexicano sobre su territorio.

Poder político supremo que corresponde a un Estado independiente. Ej. El pueblo ejerce su soberanía a través de sus representantes electos (p.239).

Tenencia de la Tierra.

(Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). La ocupación y posesión actual y material de una determinada superficie de la tierra. Ej. En los asentamientos con población indígena, la tenencia de la tierra predominante es la propiedad ejidal y no la comunal.

Régimen jurídico que regula la propiedad de la tierra. Ej. En México los tribunales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción conocen de las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra de ejidos y comunidades. (pp.249.250).

Territorio nacional.

i) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). "Territorio". Extensión de tierra que pertenece a una nación, un país, un estado o una región. Ej. La Cordillera de los Andes separa los territorios argentino y chileno.

Extensión de espacio que pertenece a un Estado u otra división política. Ej. El territorio nacional está formado por el suelo, el subsuelo, la plataforma continental, el mar patrimonial y el espacio aéreo (pp.252,253).

Territorios de los pueblos indígenas.

i) (López, 2010). El territorio, entonces, es el espacio que los pueblos necesitan para existir y desarrollarse, sin importar si es o no propiedad de ellos, de particulares o de la nación. No incluye sólo la tierra sino todos los elementos o recursos que les sean indispensables para su permanencia y desarrollo, con especial énfasis en el mantenimiento de sus rasgos culturales, que es lo que los particulariza y distingue del resto de la población (p.100).

Tierras y territorios.

i) (PUIC, 2014). “Territorio”: Es un espacio y jurisdicción que incluye suelo, subsuelo, tierras, aire, aguas y cierta infraestructura, de acuerdo con el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT: “Los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna manera y en particular los aspectos colectivos de esta relación”. En la fracción segunda de este mismo artículo señala “La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera” (Organización Internacional del Trabajo, 1989)

Tratados.

i) (Naciones Unidas Derechos Humanos Paraguay, 2016). Son acuerdos en virtud del derecho internacional establecidos en su mayoría entre los Estados y/u organizaciones internacionales. (Pactos y Convenciones de la ONU son tratados). Los tratados son obligatorios y jurídicamente vinculantes para los Estados que los han ratificado, sin poder argumentar la imposibilidad de cumplirlos por disposiciones de derecho interno.

ii) (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021). Nombre técnico que se le da a los acuerdos entre Estados y otros sujetos del Derecho Internacional, celebrados por escrito y que son vinculantes, es decir que están regidos por el Derecho Internacional. Constituyen una de las más importantes fuentes del Derecho Internacional.

Desde el punto de vista jurídico, el nombre que lleve un instrumento internacional es totalmente irrelevante. En la práctica los tratados reciben un sinnúmero de denominaciones, entre ellas: acta, acuerdo, arreglo, canje de notas, carta, concordato, convención, convenio, declaración, modus vivendi, pacto, protocolo.

Así mismo, jurídicamente es irrelevante el procedimiento que se emplee para la celebración de un tratado y todos tienen los mismos efectos jurídicos. En la práctica internacional se suele distinguir entre los tratados clásicos o solemnes (que se reservan para materias importantes, revisten gran formalidad y suelen estar sujetos a ratificación, con lo cual su vigencia queda diferida en el tiempo) y los llamados acuerdos en forma simplificada (que se emplean para cuestiones más cotidianas, no tienen demasiadas formalidades y suelen entrar en vigor en forma inmediata). (pp.350,351).

iii) (Ríos de la Torre, Ramírez, 2010). Acuerdo al que se llega después de haber debatido sobre un asunto, especialmente el que tiene lugar entre dos o más naciones. Ej. Un tratado comercial puede generar fuentes de trabajo en las naciones firmantes. Documento que registra un acuerdo entre dos o más partes. Ej. El Tratado de Lausana fue un tratado de paz que estableció las fronteras de la Turquía moderna. Fue firmado en la ciudad suiza de Lausana el 24 de julio de 1923, entre los gobiernos de Grecia, Turquía y las naciones aliadas de la Primera Guerra Mundial. (p.256).

Violación de derechos humanos.

i) (Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES], sf). La violación de los derechos humanos indica la vulneración o negación de los derechos de mujeres y hombres, por parte de personas servidoras públicas o autoridades que puedan ejercer poder sobre las personas.

Violencia generalizada.

i) (Cuervo, 2016). Aquella intervención directa de un individuo o grupo de éstos contra otro u otros, en razón voluntaria e intencionada del procurar daño o perjuicio, y con la finalidad de alcanzar, en los últimos, modificaciones de sus conductas o posturas individuales, sociales, políticas, económicas o culturales. Teniendo claro además, que ella también puede presentarse bajo manifestaciones simbólicas o psicológicas que de igual modo reconducen las conductas de los receptores pasivos de ella. (p.84).

Violencia multidimensional.

i) (Herrera, 2013). En el ejercicio que presentamos a continuación, visualizamos la seguridad pública con un enfoque distinto. No partimos de las elocuentes cifras de crímenes de alto impacto o de delitos graves sino de tratar de identificar las variables que conforman el clima de inseguridad y criminalidad en que vive el país. La información estadística (y mediática) nos habla de eventos. En este caso buscamos enfocarnos en procesos.

Para efectos de este ejercicio identificamos once variables que puedan considerarse factores de riesgo que se convierten a su vez en factores de propensión a la violencia y la criminalidad en un territorio geográficamente acotado. Definimos las variables y la forma en que se convierten en factores de riesgo.

Agrupamos las once variables en cuatro categorías. En una primera categoría introducimos dos variables estructurales del ámbito socio-económico: (1) pobreza y marginación e (2) infraestructura física precaria. En una segunda categoría incluimos cuatro variables que inciden directamente en la propensión a la criminalidad y en los niveles de violencia: (3) violencia Intrafamiliar; (4) pandillas juveniles; (5) delincuencia organizada y; (6) armas, drogas y alcohol. Finalmente, en una tercera categoría, aglutinamos cuatro variables vinculadas directamente con el ambiente institucional y de organización social: (7) presencia precaria de autoridad; (8) ambiente de impunidad; (9) bajos niveles de organización comunitaria y cohesión social y, (10) ausencia de cultura de la legalidad. Finalmente, introducimos una última variable que denominamos (11) impactos transnacionales de la criminalidad.

(*En la referencia correspondiente se puede ahondar respecto a la descripción de cada variable)

Violencias.

i) (PUIC, 2014). “Violencia de Género”. Toda aquella acción injusta, dañina u ofensiva hacia alguna persona por su pertenencia a un género determinado, aunque ocurre

mayormente de hombres hacia mujeres e incluye la violencia física, verbal, psicológica, económica o sexual.

ii) (CNDH, sf). “Violencia”. Uso o amenaza de la fuerza física entre individuos o grupos. La guerra es la forma más extrema d violencia. Esta, sin embargo, es habitual en ámbitos más informales de la vida social (Anthony Giddens). (p.32).

REFERENCIAS DEL GLOSARIO

- Abrisketa, J., Pérez, C. (2000), Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Icaria y Hegoa. Disponible en: <http://dicc.hegoa.efaber.net/>
- Alcalá, L. (2016). Fuerzas armadas como instrumento de política exterior en el contexto de la seguridad nacional: México y las operaciones de mantenimiento de la paz de las naciones unidas, tesis doctoral, México, CESNAV.
- Alcalá, L. (2016a), “Las Fuerzas Armadas Mexicanas como Instrumento de Política Exterior en el Contexto de la Seguridad Nacional”. Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, XXVI, 2, pp.183-204. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/654/65456042010/html/>
- Alfaro, V. (sf), Glosario de Términos en Ciencias Políticas y Gestión Pública (1 de 3). Disponible en: <http://www.paginaspersonales.unam.mx/app/webroot/files/358/Glosario-CienciasPoliticasyGestionPublica1de3.pdf>
- Alfaro, V. (sfa), Glosario de Términos en Ciencias Políticas y Gestión Pública (2 de 3). Disponible en: <http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/358/Glosario-CienciasPoliticasyGestionPublica2de3.pdf>
- Amnistía Internacional España (sf), Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/defensores/#:~:text=Los%20defensores%20y%20defensoras%20son,derechos%20de%20pueblos%20e%20individuos.>
- Anaya, A., Arjona, J., Medellín, X., Montiel, L., Navarro, I., Talamás, M., Veramendi, M. (2006), Glosario de términos básicos sobre derechos humanos. [archivo pdf]. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/24425.pdf>
- Arana, D. [TV UNAM] (2022), ¿Qué es la militarización y el militarismo? Los Riesgos de la Militarización y el Militarismo. [Archivo de Video], Programa 1. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=bxyvu9sAXPY&t=17s>
- Arredondo, R. (2021), Multilateralismo: origen, crisis y desafíos. Manual de Relaciones Internacionales, TESEO, Capítulo 3. Disponible en: [https://www.teseopress.com/manualderelacionesinternacionales/chapter/capitulo-iii-multilateralismo-origen-crisis-y-desafios/#:~:text=Una%20definici%C3%B3n%20funcional%20y%20cuantitativa,731\).](https://www.teseopress.com/manualderelacionesinternacionales/chapter/capitulo-iii-multilateralismo-origen-crisis-y-desafios/#:~:text=Una%20definici%C3%B3n%20funcional%20y%20cuantitativa,731).)
- Azamar, A. (2019), “Extractivismo Corporativista en México: Minería en Guanajuato”. Revista Economía y Sociedad, 24, 55. Disponible en: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/11647/17614>

- Berg, R., Polo, E. (2023). "The Political Implications of Mexico's New Militarism". Center for Strategic and International Studies. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/political-implications-mexicos-new-militarism>
- Burguete, R. (sf), Principios rectores de los derechos de autonomía y autogobierno indígena. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología (CIESAS) Sureste. Disponible en: https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2021/10/Resumen_Autonomia-y-gobierno-indigena_ABurguete-2.pdf
- Camacho, A., Ariosa, L. (2000), Diccionario de Términos Ambientales. Publicaciones Acuario, Centro Félix Varela, La Habana. Disponible en: https://biblio.colsan.edu.mx/arch/especi/lc_otro_007.pdf
- Carlos Felipe Law Firm (sf), Estado Soberano. Disponible en: <https://fc-abogados.com/es/estado-soberano/>
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (sf), Organización de los Estados Americanos (OEA), Senado de la República. Disponible en: <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/OEA>
- Comisión de Ayuda al Refugiado en Euskadi [CEAR] (sf). Diccionario de Asilo. Disponible en: <https://diccionario.cear-euskadi.org/despojo/#:~:text=Desde%20el%20enfoque%20de%20derechos,%2C%20econ%3%B3micos%2C%20sociales%2C%20culturales%2C>
- Comisión de Derechos Humanos [CDH] (2001), Derechos humanos de los migrantes. Decisión de la CDH 2001/52. Documento de la ONU: E/CN.4/RES/2001/52.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020), Economía y finanzas: México, Centroamérica y el Caribe. Biblioguías-Biblioteca de la CEPAL. Disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/c.php?g=159533&p=1044327>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2018), El derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/03-Pueblos-Comunidades-indigenas.pdf>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH] (sf), Glosario sobre Derechos Humanos y no Discriminación. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Dirección de Estudios, Legislación y Políticas Públicas. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6067/1.pdf>
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad [CONABIO] (2021, Julio), disponible en: <https://www.biodiversidad.gob.mx/diversidad/patrimonio-bio-cultural>

Constitución Política de México (sf), Glosario de Términos Constitucionales. Disponible en: <https://www.constitucionpolitica.mx/glosario/derechos-colectivos>

Convención Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional (sf), Diversidad Biocultural. Disponible en: <https://www.ramsar.org/es/diversidad-biocultural>

Corona, M. (2022, Septiembre), Especial Emergencia Climática. El Ecocidio, crimen sin castigo. Universidad Nacional Autónoma de México, Divulgación de la Ciencia. Disponible en: <https://ciencia.unam.mx/leer/1321/especial-emergencia-climatica-el-ecocidio-crimen-sin-castigo->

Cuervo, E. (2016). Exploración del concepto de violencia y sus implicaciones en educación. Política y cultura, (46), 77-97. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422016000200077

De la Torre, R., Jara, S. (2012). La dinámica constitucional: un sistema caótico. Cuestiones constitucionales, (26), 261-281. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932012000100008&lng=es&tlng=es.

Del Cid Lucero, V. (2010), Glosario de Ciencias Sociales y Pueblos Indígenas. Nicaragua. Disponible en: https://download1323.mediafire.com/cil85u2z2dggO-V7DVOraKPCHNcjQXeiAQnP4JOJs6rdugEnJGaZxtliKo7y1afmAwnbRye3B-GWg6hZu2GsZa_xWfccyQh9yR-O3X1p05DYPTYuYoIH98XOZhQaJZSrTY-Fuh3jZNYmyl4dB5fJ3bixFwLkPim14zTuztreGJg00Q6nA/xj6xr8w705lsvj1/glosario-ciencias-sociales-y-pueblos-indigenas.pdf

Deng, Francis (1998), Principios rectores de los desplazamientos internos. En: Informe del representante del secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, señor Francis M., presentado con arreglo a la Resolución 1997/39. 54o. periodo de sesiones, Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0022.pdf>

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales [DAR] (2019), Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://dar.org.pe/archivos/publicacion/CARTILLA%20PRINCIPIOS%20RECTORES.pdf>

El Kanfoudi, A. (2000). ¿Qué es el colonialismo?, El Orden Mundial. Disponible en: <https://elordenmundial.com/que-es-colonialismo/>

European Commission (sf), “Economic Migrant”. Migration and Home Affairs. Disponible en: https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary_en

- Feria, J. (2013), El Patrimonio Territorial. Algunas aportaciones para su entendimiento y puesta en valor. Revista electrónica de Patrimonio Histórico ERPH, 12. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/318529739_El_patrimonio_territorial_Algunas_aportaciones_para_su_entendimiento_y_puesta_en_valor
- Fernández, J. (2016), "Derecho Administrativo". Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Secretaría de Cultura y Secretaría de Gobernación. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola [FIDA] (2019, febrero), Glosario sobre los pueblos indígenas. Segunda Edición. Disponible en: https://www.ifad.org/documents/38714170/43680365/Glossary+Indigenous+People-Second+Edition_2019_web.pdf/bb829c05-3942-7322-1767-558f53665115?t=1651742283417
- García, C. (2022), ¿Qué es el neocolonialismo? El Orden Mundial. Disponible en: <https://elordenmundial.com/que-es-neocolonialismo/>
- Gobierno de México (sf), "Conceptos Básicos sobre Derechos Humanos". Disponible en: <http://www.tfca.gob.mx/es/TFCA/cbDH>
- González, S., Colmenares, J., & Ramírez, V. (2011). La resistencia social: una resistencia para la paz. Hallazgos, 8(15), 237-254. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/4138/413835204013.pdf>
- Goss, J. (1996), "Postcolonialism: Subverting Whose Empire?", en Third World Quarterly, vol. 17, n° 2, pp. 239-250.
- Herrera, L. (2013), Factores que propician la violencia y la inseguridad: apuntes para estrategia integral de seguridad pública en México. Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México. Disponible en: https://cei.colmex.mx/archivos/213/Luis_Herrera-Lasso__Factores_que_propician_la_violencia_y_la_inseguridad.pdf
- International Institute for Environment and Development [IIED] (sf), ¿Qué es el Patrimonio Biocultural? Disponible en: <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/G04152.pdf>
- Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales [INDAABIN] (sf), Glosario de Términos. Secretaría de la Función Pública. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/69503/GLOSARIO_DE_TERMINOS_INDAABIN.pdf
- Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES] (sf), disponible en: <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/violacion-de-los-derechos-humanos>

Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (2020), Resiliencia comunitaria en tiempos de COVID-19. Disponible en: <https://www.gob.mx/inapam/es/articulos/resiliencia-comunitaria-en-tiempos-de-covid-19?idiom=es#:~:text=La%20resiliencia%20comunitaria%20se%20refiere,ya%20se%20cuenta%2C%20para%20reorganizarse.>

Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas [INDETEC] (2005), Glosario de Términos para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuesto y Evaluación en la Administración Pública. Grupo de Trabajo Sistema de Información Financiera, Contable y Presupuestal. Disponible en: https://infocdmx.org.mx/escuela/curso_capacitadores/administracion/Glosario%20de%20Terminos%20administrativos.pdf

Hanski, R., Suksi, M. (1999), An Introduction to the International Protection of Human Rights. Finlandia, Åbo Akademi University.

Laboratorio de Estudios del Antropoceno (sf), Memoria Biocultural y Educación para la Sustentabilidad. Disponible en: <https://antropoceno.udec.cl/memoria.html>

La Agencia de la ONU para los refugiados (sf), Exilio y destierro, aclarando conceptos. Disponible en: <https://eacnur.org/es/exilio-y-destierro-que-significan>

La diversidad de agentes en el Sistema de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/spanish>

La UNESCO y la lucha contra el etnocidio (1981, diciembre), Declaración de San José. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000049951_spa

Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí. 08/07/2010, P.O. 2a Secc. S/N, Decreto 208. Consultado durante septiembre de 2023 en http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2023/07/Ley_de_Consulta_Indigena_para_el_Estado_y_Municipios_29_Jun_2023.pdf

Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí. 24/12/2023, P.O. S/N, Decreto 795. Disponible en: http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2023/09/Ley_para_el_Instituto_de_Desarrollo_Humano_y_Social_08_Sept_2023.pdf

Linares, S., Ramírez, I. (2014), Segregación espacial de minorías étnicas: propuesta metodológica y análisis empírico de la población indígena en el área metropolitana de Pachuca (2000 y 2010). Revista de Trabajo Social – FCH – UNCPBA, Año 7, No. 12. Disponible en: <https://revistaplazapublica.files.wordpress.com/2015/10/12-91.pdf>

- Loaeza, E., Valdés, R. (1993), Terminología Usual en la Relaciones Internacionales. Secretaría de Relaciones Exteriores, Acervo Histórico Diplomático, III Derecho Diplomático y Tratados. Disponible en: <https://portales.sre.gob.mx/acervo/imagenes/libros/Terminologia/termiusual3.pdf>
- López, F. (2010), Legislación y derechos indígenas en México. Colección Legislación y Desarrollo Rural. Disponible en: https://colsan.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1013/522/1/legislacion_y_derechos_indigenas_en_Mexico.pdf
- Machado, H. (2013), "Crisis ecológica, conflictos socioambientales y orden neocolonial. Las paradojas de NuestrAmérica en las fronteras del extractivismo." Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos REBELA, 3(1), p.131. Disponible en: <https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2016/10/machado-araoz-crisis-ecol-c3b3gica-conflictos-socioambientales-y-orden-neocolonial.pdf>
- Mentes Alternas (2014), Pluriculturalismo. Coloquio de la etnografía y los desafíos del México contemporáneo. Museo de Antropología. Disponible en: <https://mentesalternas.com/2015/01/pluriculturalismo.html>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2021), Diccionario de la Diplomacia Moderna. República de Colombia, Academia Diplomática Augusto Ramírez Ocampo. Disponible en: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/diccionario_de_la_diplomacia_moderna_.pdf
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (sf), Relaciones Multilaterales, Relaciones Energéticas Internacionales, Gobierno de España. Disponible en: <https://energia.gob.es/REI/relaciones-energeticas-internacionales/relaciones-multilaterales/Paginas/relaciones-multilaterales.aspx#:~:text=Por%20tanto%2C%20Organismo%20Multilateral%20puede,los%20pa%C3%ADses%20que%20lo%20integran.>
- Molina, N. (2005). Resistencia comunitaria y transformación de conflictos. Reflexión Política, 7(14), 70–82. Disponible en: <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/631>
- Murillo, C. (2021), "Estados independientes: una perspectiva desde Relaciones Internacionales". Revista Relaciones Internacionales, 94.1,141-160. Disponible en: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/issue/view/1310/Relaciones%20Internacionales%2C%2094.2>
- Naciones Unidas (sf), Paz, dignidad e igualdad en un planeta sano. Disponible en: <https://www.un.org/es/global-issues/human-rights#:~:text=Entre%20los%20derechos%20humanos%20se,las%20personas%2C%20sin%20discriminaci%C3%B3n%20alguna.>

- Naciones Unidas Derechos Humanos (2012), El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Folleto informativo No. 30/Rev.1. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_sp.pdf
- Naciones Unidas Derechos Humanos Paraguay (2016, enero), Glosario de términos claves en materia de derechos humanos y enfoque de derechos. Disponible en: <https://acnudh.org/load/2019/07/Glosario-de-t%C3%A9rminos-claves-en-materia-de-DDHH.pdf>
- Observatorio de la Coyuntura de América Latina y el Caribe [OBSAL] (2022), Paramilitarismo y sicariato en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://www.nodal.am/2022/05/paramilitarismo-y-sicariato-en-america-latina-y-el-caribe-por-obsal/>
- Oficina de Asuntos Legales de la ONU (2001), Treaty Referente Guide. Disponible en: <http://untreaty.un.org/ola-internet/Assistance/Guide.htm>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] (sf), disponible en: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html#:~:text=Un%20grupo%20de%20tres%20o,un%20beneficio%20financiero%20o%20material.>
- Programa Universitario de Estudios de la Diversidad Cultural y la Interculturalidad [PUIC] (2014), Glosario de la Diversidad Cultural. Disponible en: <https://proyectos.cuaed.unam.mx/puic/glosario.html>
- Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos [PROVEA] (2020), Actuación de civiles armados (paramilitares) contra protestas Investigación Especial. Disponible en: <https://provea.org/paramilitares/colectivo-paramilitar-y-parapolicial/>
- Ríos de la Torre, G., Ramírez, E. (2010), De las palabras a los hechos. Glosario de términos históricos, políticos y económicos. Universidad Autónoma Metropolitana, Colección Humanidades, Series Saberes. Disponible en: http://historiaycultura.azc.uam.mx/libros/De_las_palabras_a_los_hechos_chico.pdf
- Rodríguez, L. (2021), El capitalismo en la neocolonización y su efecto en la globalización. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/15497/16492>
- Roitman, S. (2003), Barrios Cerrados y Segregación Social Urbana. Scripta Nova, VII, 146 (118). Disponible en: [https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(118\).htm](https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(118).htm)
- Rojas, C. (2020). La frágil permanencia del lenguaje. Senderos Filológicos, 2(2). Instituto de Investigaciones Filológicas. Disponible en: <https://iifilologicas.unam.mx/senderosFilologicos/index.php/senderosPhilologicos/article/view/66>

Rosas, S., Pérez, C. (2021). Militarismo y Sistema Político en México.

Secretaría de Desarrollo Social del estado de Veracruz [SEDESOL] (2015, abril), Glosario de Términos y Definiciones en Materia de Desarrollo Social. Disponible en: <http://www.veracruz.gob.mx/desarrollosocial/wp-content/uploads/sites/12/2012/10/Glosario-de-T%C3%A9rminos-SEDESOL-Estatal-Veracruz-2015.pdf>

Universidad de Santiago de Chile (sf), Competencias Institucionales. Comité bipartito de capacitación. Disponible en: <https://ddp.usach.cl/sites/depto-personas/files/ENVIO%20EXTERNO%20Competencias%20Institucionales.pdf>

VELÁZQUEZ, R. (2005). Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México, México, Plaza y Valdés.

Washington Office on Latin America [WOLA] (sf), Grupos Armados Ilegales. Disponible en: <https://www.wola.org/es/grupos-armados-ilegales/#:~:text=Un%20legado%20no%20resuelto%20del,y%20sus%20actividades%20econ%C3%B3micas%20ilegales.>

Zolla, C., Zolla, E. (sf), Los Pueblos Indígenas de México 100 Preguntas. Segunda Edición Actualizada. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa Universitario México Nación Multicultural, Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. Disponible en: https://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.php?num_pre=2



COMUNICACIONES

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

SUBSECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA
DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS TÉCNICOS