

3 EL DERECHO A LA CONSULTA Y AL CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El DCCPLI es reconocido por múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que se encuentran: el Convenio 169 de la OIT, las Declaraciones sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), la interpretación de los organismos especializados en materia de derechos indígenas (comités, relatorías, etc.) y las recomendaciones y sentencias emitidas por los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Los instrumentos jurídicos de mayor relevancia en la materia son el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169) —que al ser un tratado tiene el mayor grado de obligatoriedad hacia los Estados— y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) —que goza de un amplio consenso a nivel internacional al haber sido aprobada por 143 países después de 22 años de deliberación sobre su contenido.

Aunque el Convenio 169 reconoce el derecho a la consulta en varios de sus artículos (6, 15.2, 17, 22, 27 y 28), conviene comenzar por el artículo 6°, que es el que permite identificar algunos de los componentes esenciales de ese derecho y las obligaciones que los Estados parte asumen frente al mismo. Con base en la lectura del artículo 6° es posible entender en qué casos se debe consultar a los pueblos, cómo se les debe consultar, a quiénes se debe consultar y bajo qué principios fundamentales.

El texto del 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;[...]
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.

De esta redacción se desprende que los pueblos indígenas podrán exigir las consultas con miras al consentimiento en cualquier caso en el que exista una medida legislativa (reforma constitucional, ley, reglamento, norma oficial, etc.) o administrativa (acto, permiso, concesión, licencia, etc.) susceptibles de afectarles directamente.

Tales consultas deberán cumplir con varios parámetros establecidos ya sea en el Convenio o en los pronunciamientos de organismos autorizados para interpretarlo. Los cuatro elementos básicos que el Convenio establece son: a) procedimientos apropiados; b) instituciones representativas; c) buena fe; d) lograr el consentimiento de los consultados.¹³

13. Estos cuatro elementos han sido complementados por otros tres que se analizan más adelante como son el carácter previo, libre, informado y culturalmente adecuado. Si bien estos cuatro criterios no fueron señalados de forma explícita en el Convenio, sí han sido desarrollados y precisados por distintos órganos especializados y facultados para interpretar el tratado.

14. Informe Comité Tripartito, Caso UWAS. Doc. GB/282/14/3], párr. 74, Ibid., p. 543.

15. Rodrigo Gutiérrez, Derecho a la consulta de los pueblos indígenas en México. Un primer acercamiento, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2564/28.pdf>

16. Informe del Comité Tripartito [caso Shuar], Doc. GB.282/14/2, párr. 44.

a) Procedimientos apropiados: implica que los gobiernos deben respetar los procedimientos que utilizan los pueblos para tomar sus decisiones (sus autoridades, estructuras y mecanismos tradicionales), así como sus tiempos. Esto último excluye la posibilidad de que una consulta pueda resolverse en una sola reunión, de pocas horas, o de forma expedita. Como lo ha señalado el Comité Tripartito: “deben prever los tiempos necesarios para que los pueblos puedan llevar a cabo sus procedimientos de toma de decisión y participar efectivamente en las decisiones tomadas de una manera que se adapte a sus modelos culturales y sociales”.¹⁴

b) Instituciones representativas: aun y cuando los órganos especializados de la OIT han reconocido la dificultad que en ocasiones supone determinar quiénes o que órganos son los representantes de una comunidad o un pueblo,¹⁵ se ha insistido desde varias instituciones en que “...si no se desarrolla un proceso de consulta adecuado con las instituciones u organizaciones indígenas y tribales verdaderamente representativas de las comunidades afectadas, la consulta encaminada no cumpliría con los requisitos del Convenio”.¹⁶ La propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha precisado que “la representación de los Pueblos debe ser definida de conformidad con sus propias tradiciones”.¹⁷

c) Buena fe: este criterio implica que el DCCPLI debe llevarse a cabo con el objetivo de establecer un diálogo genuino entre el gobierno y el pueblo o las comunidades afectadas. Para ello, debe propiciarse una atmósfera de respeto y reconocimiento mutuo que permita llegar a acuerdos comunes¹⁸ mediante la plena participación de los afectados.

d) Lograr el consentimiento: a partir de la aprobación de la DNUDPI en 2007, distintos órganos especializados en el sistema universal e interamericano han consolidado la interpretación según la cual los Estados están obligados a obtener el consentimiento en los procesos de consulta en múltiples supuestos. La propia DNUDPI establece en su artículo 10 que los Estados están obligados a obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos antes de proceder a cualquier traslado de sus tierras o territorios. De similar forma, el artículo 29.2 determina que los Estados deberán adoptar medidas eficaces para impedir la eliminación o almacenamiento de materiales peligrosos en las tierras y territorios de los pueblos sin su consentimiento. En el ámbito interamericano, en la sentencia sobre el Caso Saramaka vs. Surinam, de noviembre de 2007, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se pronunció en el sentido de que los proyectos a gran escala deben ser siempre precedidos del consentimiento de las comunidades o pueblos susceptibles a ser afectados.

17. CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, op. cit., párr. 306, p. 119. El argumento lo retoma de la Corte Interamericana en el Caso del pueblo de Saramaka, donde estableció “que es el pueblo de Saramaka, y no el Estado, quien debe decidir sobre quién o quienes lo representarán”.

18. Informe del Comité Tripartito [Caso Shuar], Doc. GB.282/14/2, párr. 38.

Por lo que se refiere a la interpretación que distintos órganos especializados han ido realizando sobre la obligación de obtener el consentimiento interesa destacar las posturas de la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU que en distintos momentos ha subrayado que la obtención del consentimiento en las consultas debería ser la regla general. Ya desde el 2003 Rodolfo Stavenhagen señaló en su *Informe sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas* que “(e)n relación con los grandes proyectos de desarrollo, el consentimiento libre, previo e informado es esencial para los derechos humanos de los pueblos indígenas”.¹⁹

Por su parte, tal como se ha mencionado previamente, la Corte IDH, en la sentencia sobre el caso *Saramaka vs. Surinam* estableció que

adicionalmente a la consulta que se requiere siempre que haya un plan de desarrollo o inversión dentro del territorio tradicional Saramaka, la salvaguarda de participación efectiva que se requiere cuando se trate de grandes planes de desarrollo o inversión que puedan tener un impacto profundo en los derechos de propiedad de los miembros del pueblo Saramaka a gran parte de su territorio, debe entenderse como requiriendo adicionalmente la obligación de obtener el consentimiento libre, previo e informado del pueblo Saramaka, según sus costumbres y tradiciones.²⁰

En un informe más reciente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se ha insistido en que la regla general que debe orientar un proceso de consulta es la obligación de obtener el consentimiento. En el párrafo 179 de dicho informe, retomando los criterios de la Corte IDH, se establece que “...el objetivo de todo proceso consultivo debe ser llegar a un acuerdo u obtener un consentimiento”. En el párrafo 180, esta exigencia se subraya al establecer que:

Este es un requisito básico que se encuentra en distintos instrumentos internacionales. Así, en varias disposiciones específicas de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se reitera el deber de consultar con el fin de obtener el consentimiento. Igualmente, el Convenio 169 de la OIT establece en su artículo 6.2 que “las consultas llevadas a cabo [...] con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”. De acuerdo con la OIT, la consulta no se limita ni se agota en un mero trámite formal o informativo, sino que debe concebirse como “un verdadero instrumento de participación”.²¹

En el párrafo 181 del mismo informe se alude al deber de los Estados, incluso de cancelar los planes o proyectos a partir de los resultados que se obtengan de la consulta:

Así, ha señalado que es deber de los Estados ajustar o incluso cancelar el plan o proyecto con base en los resultados de la consulta con los pueblos indígenas, o, en defecto de tal acomodo, el de proporcionar motivos objetivos y razonables para no haberlo hecho.²²

En ese mismo informe la Comisión ha profundizado el análisis de las situaciones que requieren el consentimiento de los pueblos indígenas impactados y ha desarrollado pautas de interpretación para definir un proyecto como de “gran escala”, entre otras, con base en su magnitud, volumen e intensidad de la afectación sobre el territorio y el impacto humano y social de la actividad. En el ámbito extractivo, la CIDH ha dicho expresamente que las actividades de extracción de hidrocarburos (gas y petróleo), así como la extracción en el marco de la minería metálica son ejemplos de actividades de gran escala que requieren no solo la consulta sino el consentimiento de las comunidades o pueblos que habitan el territorio en donde se pretenden realizar el proyecto.²³

19. Rodolfo Stavenhagen, Informe sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, E/CN.4/2003/90, párr. 66, disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4359.pdf?view=1>

20. Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2007, Serie C, núm. 172, apartado E.2.a, párr. 137.

21. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 diciembre 2015, párr. 180.

22. Idem, párr. 181.

Los elementos previamente mencionados deben ser observados a partir de los siguientes cuatro criterios, inherentes a todo proceso de consulta y consentimiento:

Previo. Distintos órganos expertos han expresado que las comunidades deben participar “lo antes posible del proceso, incluso en la realización de estudios de impacto ambiental”.²⁴ En este sentido, la CIDH ha especificado que la consulta, para ser previa, “debe llevarse a cabo durante la fase exploratoria o de planificación del proyecto, plan o medida correspondiente, con suficiente antelación al comienzo de sus actividades de ejecución. Los procedimientos [...] se deben desarrollar “antes de diseñar y ejecutar proyectos de explotación de recursos naturales en las tierras y territorios ancestrales de los pueblos indígenas”.²⁵ Ello es fundamental si se toma en cuenta que muchas de las decisiones o actos estatales que afectan los territorios de los pueblos se toman antes de iniciar cualquier contacto o diálogo con los pueblos. Por ejemplo, en los casos de grandes obras de infraestructura la constante es que la autorización de concesiones, permisos, manifestaciones de impacto se aprueban sin ningún tipo de comunicación con los potenciales afectados.

Libre. Otro requisito fundamental es asegurar condiciones de seguridad y transparencia durante la realización de la consulta. Ello implica que éstas deban llevarse a cabo “sin coerción, intimidación ni manipulación”.²⁶

Informada. En los procesos de consulta es frecuente que el Estado envíe un paquete inmenso de información, en formatos ilegibles para los pueblos y en lenguas que les resultan ajenas. Una consulta informada no puede reducirse a la mera entrega de información. En ese sentido, se requiere que el Estado acepte y brinde información que por lo menos abarque los siguientes aspectos:

La CIDH ha dicho expresamente que las actividades de extracción de hidrocarburos (gas y petróleo), así como la extracción en el marco de la minería metálica son ejemplos de actividades de gran escala que requieren no solo la consulta sino el consentimiento de las comunidades o pueblos que habitan el territorio en donde se pretenden realizar el proyecto.

23. Idem, párr. 108.

24. Informe del Comité Tripartito [caso Shuar], Doc. GB.282/14/2, op. cit., párr. 38, p. 550.

25. CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, op. cit., párr. 302, p. 118.

26. Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas, Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, E/C.19/2005/3, disponible en: <http://www.cbd.int/doc/meetings/abs/absgtle-03/information/absgtle-03-inf-03-es.pdf>

- a. La naturaleza, envergadura, ritmo y alcance de cualquier proyecto o actividad propuestos.
- b. La razón o razones o el objeto u objetos del proyecto y/o actividad.
- c. Los lugares de las zonas que se verán afectados.
- d. Una evaluación preliminar del probable impacto económico, social, cultural y ambiental, incluido los posibles riesgos y una distribución de beneficios justa y equitativa.
- e. 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 otras personas).
- f. Procedimientos que pueda entrañar el proyecto.²⁷

Culturalmente adecuada. De acuerdo con este elemento, los procesos de consulta deben tomar en cuenta los métodos tradicionales que tiene cada pueblo para la toma de sus decisiones, así como sus propias formas de representación. Para la CIDH esto exige, como mínimo:

[...] que todos los miembros de la comunidad sean plena y precisamente informados de la naturaleza y las consecuencias del proceso y cuenten con una oportunidad efectiva de participar individual o colectivamente.²⁸

De acuerdo con la Corte IDH y con la OIT, la adecuación del proceso de consulta también supone una dimensión temporal que tenga en cuenta el respeto a las formas indígenas y sus tiempos de decisión.²⁹

En una dirección similar se pronunció el entonces Relator de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya:

[...] se deben prever los tiempos necesarios para que los pueblos indígenas del país puedan llevar a cabo sus procesos de toma de decisión y participar efectivamente en las decisiones tomadas de una manera que se adapte a sus modelos culturales y sociales [...] si estos no se tienen en cuenta, será imposible cumplir con los requisitos fundamentales de la consulta previa y la participación.³⁰

Es conveniente señalar que la mayor parte de estos principios han sido poco observados por las autoridades mexicanas por lo que distintos organismos especializados en derechos humanos han emitido observaciones y recomendaciones puntuales para que el Estado mexicano cumpla con sus obligaciones internacionales.

27. Vid. OIT, CEACR: Observación Individual sobre el Convenio, núm. 169, pueblos indígenas y tribales, 1989 Bolivia, 2005; foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas, E/C.19/2005/3, 17 de febrero de 2005; James Anaya, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, el 5 de octubre de 2009, A/HRC/12/34/Add.6, Apéndice A, párrs. 21 y 23.

28. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15, 31 diciembre 2015, párr. 207.

29. Corte IDH. Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 203, y OIT. Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (Nº 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), GB.276/17/1; GB.282/14/3 (1999), párr. 79.

30. ONU. Informe del ex relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 5 de octubre de 2009, A/HRC/12/34/Add.6, Apéndice A, párr. 33.

3.1 PRONUNCIAMIENTOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A MÉXICO

Existen un conjunto de pronunciamientos de organismos internacionales sobre la situación de los pueblos indígenas en México relacionados con la vulneración del DCCPLI.

Relatora especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas Sra. Victoria Tauli Corpuz. Informe sobre su visita a México 2017.³¹

Sobre la situación que guarda las consultas que se han realizado en México señaló:

En muchos casos, estas no son “previas” ya que se emiten autorizaciones y permisos para proyectos antes de consultar a los pueblos indígenas. Situaciones de amenazas, hostigamiento y criminalización de miembros de pueblos indígenas durante los procesos de consulta menoscaban el carácter “libre” de las mismas. Dicho carácter puede verse también reducido debido al estado de necesidad en el cual se encuentran pueblos indígenas al no gozar plenamente de sus derechos básicos [...] También persisten deficiencias en la provisión de información clara, precisa y completa sobre los impactos de los proyectos, que no se presenta de manera culturalmente adecuada, ni considera los tiempos y otros factores culturales de los pueblos consultados.³²

Sobre fallos emitidos por la SCJN sobre consulta previa:

Los tribunales federales han examinado varios casos sobre la consulta previa, pueblos indígenas y megaproyectos. En algunos casos, la Suprema Corte de Justicia ha ordenado la suspensión de proyectos inconsultos, aunque se ha denunciado que dichas sentencias no son acatadas por agentes estatales y del sector privado, y aún no han generado jurisprudencia vinculante, en el sentido de la tradición jurídica mexicana. Esto ha generado que se mantengan las afectaciones de estos proyectos y que se incremente la conflictividad en las comunidades”.³³

La recomendación principal en materia de DCCPLI:

Cualquier consulta sobre actividades o medidas que pudieran afectar a los pueblos indígenas debe ser previa y se debe proporcionarles información adecuada sobre los impactos sociales, ambientales y culturales de dichos proyectos, y posibles medidas de mitigación, indemnización y beneficios. No debe procederse sin que se hayan implementado dichas garantías y se haya obtenido su consentimiento libre, previo e informado. Los pueblos indígenas cuyos derechos hayan sido vulnerados por dichos proyectos deben obtener justicia y una reparación integral.³⁴

31. A/HRC/39/17/Add.2, junio de 2018, disponible en http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/39/17/Add.2

32. *Ibidem.*, párr. 36.

33. *Ibidem.*, párr. 35.

34. *Ibidem.*, párr. 106.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, abril de 2018³⁵

Sobre la situación del derecho a la consulta previa:

A pesar de la existencia de protocolos de actuación sobre la consulta previa, preocupa al Comité que, en parte debido a su carácter no vinculante, estos no sean utilizados sistemáticamente y por tanto no se respete plenamente el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa con miras a obtener el consentimiento libre, previo e informado, principalmente en lo relativo al desarrollo de proyectos económicos y de explotación de recursos naturales. Además, le preocupa el impacto negativo que tiene el desarrollo de tales proyectos en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas afectados [...].³⁶

Al respecto recomendó al Estado que:

Garantice que los pueblos indígenas sean consultados, de manera previa, sistemática y transparente, con el fin de obtener el consentimiento libre, previo e informado en lo que respecta a la toma de decisiones susceptibles de afectarles, especialmente antes de otorgar licencias para llevar a cabo actividades económicas en los territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado. En ese sentido, le alienta a que establezca, en consulta con los propios pueblos indígenas, protocolos de actuación efectivos, adecuados y jurídicamente vinculantes que garanticen plenamente el respeto de este derecho, o en su caso, aplique los ya existentes, tomando en cuenta las características culturales, y usos y costum-

bres de cada pueblo y de conformidad con el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.³⁷

También debe recordarse que desde 2006 el propio Comité habían instado al Estado mexicano a que:

consulte debidamente a las comunidades indígenas y locales afectadas por el proyecto de la represa hidroeléctrica La Parota u otros proyectos a gran escala en las tierras y territorios que poseen, ocupan o usan tradicionalmente, y a que procure obtener su consentimiento fundamentado previo en cualquier proceso conducente a la adopción de decisiones en relación con estos proyectos que afecten a sus derechos e intereses amparados por el Pacto, en consonancia con el Convenio de la OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en Estados independientes.³⁸

Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y otras Empresas. Informe acerca de su misión a México³⁹

En su Informe el Grupo de Trabajo señaló que:

Un tema recurrente en la información recibida sobre los casos de presuntas violaciones de los derechos humanos relacionadas con actividades empresariales es el insuficiente número de consultas con personas y comunidades afectadas por los grandes proyectos de desarrollo [...].⁴⁰

El Grupo de Trabajo constató la ausencia de diálogo con las comunidades, en la tradición y en la práctica, en el contexto de los proyectos a gran escala, así como la gran

35. E/C.12/MEX/CO/5-6, abril 2018, disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fMEX%2fCO%2f5-6&Lang=en

36. Ibidem., párr. 12.

37. Ibid., párr. 13 inciso a).

38. E/C.12/MEX/CO/4, párr. 28.

39. A/HRC/35/32/Add.2., fecha de publicación abril de 2017, disponible en http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1710193.pdf

40. Ibidem., párr. 22.

41. Ibid., párr. 105.

42. Ibid., párr.108, incisos b) y c).

necesidad de establecer mecanismos eficaces de consulta y fortalecer una cultura de diálogo social. “Las consultas deben realizarse lo antes posible en el proceso de diseño de los proyectos y han de dejar abierta la posibilidad de que algunos proyectos no sean viables”.⁴¹

Entre sus recomendaciones sobre el tema indicó al Gobierno que:

[...] Garantice la celebración de consultas previas e informadas con las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo y operaciones empresariales, que deberán iniciarse lo antes posible en el proceso de determinación de los diseños de los proyectos y de evaluación de sus efectos, entre otras cosas impartiendo instrucciones a los funcionarios públicos acerca de este requisito;
[...] Adopte medidas adicionales para asegurar el cumplimiento, en la práctica, de las normas internacionales sobre el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas.⁴²

Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos Michel Forst. Informe relativo a su misión a México⁴³

En este mismo sentido, se pronunció el Relator sobre defensores quien durante su visita:

[...] observó el vínculo existente entre los conflictos sociales y el hecho de que los pueblos indígenas no fueran consultados como es debido. En muchos casos, las consultas fueron meras formalidades en el marco de proyectos que ya se habían puesto en marcha [...].⁴⁴

Sobre el particular recomendó al Gobierno mexicano que:

Celebre consultas efectivas en el marco de proyectos que afecten a las comunidades indígenas y garantice que se solicite y obtenga su consentimiento libre, previo e informado en consonancia con las normas y principios internacionales [...].⁴⁵

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe final sobre México de 2012⁴⁶

En 2012 el Comité instó al Estado mexicano a que:⁴⁷

Se asegure de que se están llevando a cabo consultas efectivas en cada etapa del proceso con las comunidades que puedan verse afectadas por proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales con el objetivo de obtener su consentimiento libre, previo e informado, particularmente en los casos de explotación minera.

Segundo Examen Periódico Universal, Consejo de Derecho Humanos

De igual manera en el segundo Examen Periódico Universal organizado por el Consejo de Derechos Humanos,⁴⁸ los Estados participantes recomendaron a México:

Garantizar que se celebren consultas plenas y efectivas con los pueblos indígenas sobre las políticas y proyectos económicos y de desarrollo que les afecten.⁴⁹

43. A/HRC/37/51/Add.2, fecha de publicación 12 de febrero de 2018, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/037/97/PDF/G1803797.pdf?OpenElement>

44. Ibidem, párr. 69.

45. Ibid., párr. 115, inciso m).

46. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. CERD/C/MEX/CO/16-17. Comité para la

47. Eliminación de la Discriminación Racial 80º periodo de sesiones. 9 de marzo de 2012.

48. Ibidem, párr. 17. Inciso a).

49. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Asamblea General. A/HRC/25/7. 25º periodo de sesiones. 11 de diciembre de 2013.

Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Por su parte, el más reciente informe de la CIDH sobre la Situación de los Derechos Humanos en México⁵⁰ señaló que:

Las graves violaciones a los derechos humanos en contra de los pueblos y comunidades indígenas en México se dan [...] en el contexto de megaproyectos en tierras y territorios ancestrales autorizados sin el debido proceso de consulta y consentimiento previo, libre e informado [...]. En varias ocasiones se han denunciado el otorgamiento de concesiones por parte del Estado a empresas privadas en violación del derecho a la consulta previa.⁵¹ [...] Cuando se trata de violencia en territorios o comunidades indígenas donde se ubican grandes proyectos, el común denominador es el otorgamiento de permisos o concesiones sin la consulta y el consentimiento previo, libre e informado, lo que suele desencadenar conflictos sociales y a la postre generar violencia, e incluso cobrar vidas.⁵²

Frente a esta situación, la CIDH recomendó al Estado:

Adoptar las medidas necesarias para realizar consultas libres, previas e informadas en proyectos que afectan sus territorios.⁵³

50. Ibidem. párrs. 148,166,

51. CIDH, Situación de los Derechos Humanos en México, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015 <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

52. Ibid., párr. 254.

53. Ibid., párr. 49.