

La trivialización del derecho indígena a la consulta

Francisco López Bárcenas

Con relación al derecho de los pueblos indígenas a la consulta, el Estado mexicano camina para atrás: primero lo promovió y ahora lo trivializa para evitar sus efectos. Este derecho tiene su fundamento en el derecho internacional, principalmente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que en su artículo sexto establece la obligación de los gobiernos de consultar a los pueblos indígenas 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; de igual manera prescribe que las consultas 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.

Con relación específica a proyectos extractivistas, el artículo 15 expresa que en caso de que los recursos a explotar pertenezcan al Estado, como es el caso de nuestro país, los gobiernos deben establecer procedimientos adecuados para consultar a los pueblos indígenas, a fin de determinar si sus intereses serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deben participar de los beneficios que tales actividades reporten y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades. Eso dice el documento, que entró en vigor hace 27 años, tiempo en que el Estado mexicano no ha mostrado voluntad de respetarlo.

Desde los primeros años de vigencia hasta la actualidad, el gobierno mexicano ha ignorado su obligación de consultar a los pueblos indígenas, argumentando que no existe reglamentación en la cual basar su actuación, culpando a los ciudadanos de la inacción del Poder Legislativo y haciendo a un lado la jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre la materia, cuya aplicación en nuestro país es obligatoria para todos los órganos de gobierno. Frente a esa situación, los pueblos indígenas afectados por megaproyectos decidieron buscar la protección de la justicia federal, involucrando al Poder Judicial en la protección de este derecho. Aquí la tendencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido minimizar el derecho, modificando inclusive determinaciones de jueces de primera instancia que habían resuelto protegiendo este derecho.

En este contexto, en días pasados se hizo público el proyecto de sentencia para resolver el amparo en revisión 213/2018, mediante el cual mil 166 zapotecos de Juchitán, Oaxaca, solicitaron el amparo de la justicia federal por considerar que la consulta realizada por las autoridades para que el proyecto Eólica del Sur construya parques de generadores en su territorio, se realizó sin observar los estándares del derecho internacional. El mencionado proyecto propone negar el amparo porque, a decir del ministro ponente, la consulta impugnada sí cumplió con los requisitos establecidos por el derecho internacional, postura que no se sostiene con los hechos expuestos en el documento. La propuesta de resolución ha desatado una serie de críticas, sobre todo porque en casos anteriores, el mismo ministro ha mantenido una postura acorde a la regulación de este derecho.

Otro caso que llama la atención es la convocatoria de la Cámara de Diputados, por medio de su Comisión de Asuntos Indígenas, a pueblos y comunidades indígenas, lo mismo que a sectores relacionados con ellos, para que participen en la consulta sobre la iniciativa de ley que crea el

instituto nacional de los pueblos indígenas, institución que sustituiría a la actual Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). De acuerdo con dicha convocatoria, se organizarán 10 foros con el objeto de consultar a las autoridades e instituciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de dicha ley, cuyas opiniones serán tomados en consideración en el proceso de análisis, discusión y, en su caso, aprobación de dicha iniciativa. Todo alejado del contexto jurídico internacional, aunque en la convocatoria se dice que ese es su fundamento.

Si en los gobiernos anteriores, de Carlos Salinas de Gortari a Enrique Peña Nieto, el patrón reiterado sobre el derecho de los pueblos indígenas a la consulta fue ignorarlo, parece que en el gobierno que inicia será el de tomarlo en cuenta pero fuera de los marcos normativos internacionales, sólo para legitimar actos de gobierno ya decididos de antemano. Mal señal para un gobierno que sembró muchas expectativas de cambio entre sus electores y ahora busca trivializarlas, convirtiéndolas en un trámite más a salvar, cuando el objeto del derecho es lograr una verdadera y efectiva participación de los pueblos en la vida nacional y en asuntos que les atañen.