

**Los derechos económicos, sociales y culturales, hacia una política pública de justiciabilidad: el derecho a la consulta**  
(Economic, Social and Cultural Rights, Towards a public policy of justiciability: The right of consultation)

ELISA CRUZ RUEDA\*

Cruz Rueda, E., 2018. Los derechos económicos, sociales y culturales, hacia una política pública de justiciabilidad: el derecho a la consulta. *Oñati Socio-legal Series* [online], 8 (5), 788-807. Received : 19-03-2017 ; Accepted : 23-07-2017. Available from: <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-0959>



**Resumen**

Se reflexiona sobre cómo en el caso mexicano los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) han sido reconocidos legalmente, pero en los hechos presentan retrocesos significativos, sobre todo en el derecho a ser consultado o el Derecho a la consulta plasmado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Este instrumento jurídico internacional ha servido como argumento contestatario de los pueblos y comunidades (sobre todo indígenas) a los intentos de impactar sus territorios con proyectos de infraestructura, afectándolos directa o indirectamente. En este sentido planteamos la Consulta como el espacio de oportunidad para la construcción de una nueva Relación del Estado con sus ciudadanos, con los indígenas y la sociedad mexicana en general, tal como lo señalan los Acuerdos de San Andrés de 1996, suscritos entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y los gobiernos federal y del estado de Chiapas.

**Palabras claves**

Estado; pueblos indígenas; políticas públicas sociales

**Abstract**

It reflects on how in the Mexican case the economic, social and cultural rights (ESCR) have been legally recognized, but in fact they present significant setbacks, especially in the right to be consulted or the right to consultation set forth in the International Labour Organization's Convention 169. This international legal instrument has served as a rebellious argument of the peoples and communities (especially indigenous) to the attempts to affect their territories with infrastructure projects, affecting them directly or indirectly. In this sense, we propose the Consultation as the opportunity space for the construction of a new Relationship of the State with its citizens, with the indigenous and Mexican society in general, as indicated in the San Andrés Accords

\* Licenciada en Derecho por la UNAM y, Maestra y Doctora en Ciencias Antropológicas por la UAM-Iztapalapa (Av. San Rafael Atlixco No. 186, Colonia Vicentina, C.P. 09340, México CDMX). Profesora-Investigadora de Tiempo completo en la Licenciatura en Gestión y Autodesarrollo Indígena de la Universidad Autónoma de Chiapas. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores SNI 1 y del Sistema Estatal de Investigadores. Dirección de email: [elisacruzrueda@hotmail.com](mailto:elisacruzrueda@hotmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6339-1518>



of 1996, subscribed between the Zapatista Army of National Liberation (EZLN) and the federal and state governments of Chiapas.

**Key words**

State; indigenous peoples; social public policies

**Índice / Table of contents**

1. Introducción.....	791
2. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los DESC .....	791
3. Los DESC y las políticas públicas desde el Estado.....	793
4. El derecho a la consulta y un nuevo concepto de ciudadanía .....	798
4.1. El protocolo .....	800
4.2. Los contratos firmados .....	800
4.3. La Consulta como medio .....	801
5. Reflexiones Finales.....	803
Referencias.....	803

## 1. Introducción

En el caso mexicano, un ámbito de implementación de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), es la política pública que se ejerce desde el Ejecutivo Federal concretamente desde la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Esta política social, se ha destacado por ser asistencialista expresada en programas como: Programa de Inclusión Social PROSPERA, Cruzada contra el hambre, Amanecer, 60 y más, etc., cuyos objetivos generales son atenuar las condiciones de pobreza y acercar a la gente los medios para superarlas, y por ello ha demostrado su propio fracaso: ciudadanos y ciudadanas que solo esperan la "ayuda", el "apoyo" o el "recurso" mensual (por fijar una temporalidad) y que en lugar de que esto sea incentivo para aumentar su productividad material, económica y/o intelectual/creativa, disminuye o peor aún anula estas capacidades y habilidades, e inutiliza a la persona para hacer algo por ella y para ella misma, mucho más para el resto de su entorno; en otras palabras, el capital humano se devalúa.

Por ello, se esperaría que la política pública social fomente la iniciativa de los ciudadanos para actuar sobre sus entornos, sin embargo no es así. En los planteamientos generales y directrices de acción de la SEDESOL no se considera de ningún modo el Derecho a la Consulta como espacio que posibilite la construcción de acuerdos entre gobernantes y gobernados, dirigidos al diseño y ejecución de la política pública, haciendo efectivos los DESC y en su caso, posibilitar una mejor sustentabilidad y redistribución de los bienes comunes (Ostrom 2003).

El derecho a la consulta como tal se encuentra dentro del repertorio de los derechos humanos de los pueblos indígenas, pero es cada vez más una reivindicación de otros actores de la sociedad mexicana, y como tal se puede considerar hoy por hoy, un derecho humano oponible a la acción del Estado cuando sus órganos de gobierno no consideran, o pasan por alto derechos fundamentales en sus planes y decisiones.

## 2. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los DESC

Los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) son los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida digna y en libertad, para lo cual es indispensable su respeto para satisfacer necesidades elementales como el trabajo, la seguridad social, la salud, la educación, la alimentación, el agua, la vivienda, un medio ambiente adecuado y la cultura.

Por otra parte, la condición jurídica y por tanto la norma que define quiénes son los indígenas y sus pueblos, se da justamente en el seno del concepto de minorías (ver Declaración sobre Minorías de la Organización de Naciones Unidas de 1992). Pero su mayor desarrollo se da a partir del Convenio 169 de la OIT de 1990 y de la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (ver cuadro 1).

## CUADRO 1

**Conceptualización jurídica de los indígenas y sus pueblos**

- Aprobación del Convenio N.º 169 de la OIT, de 1989, y publicación en el *Diario Oficial de la Federación* en México, en 1990.
- Primer y Segundo Decenio Internacional los Pueblos Indígenas del Mundo (1995-2004 y 2005-2015).
- Creación del United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII).
- Nombramiento del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, en 2001.
- Creación del Grupo Interinstitucional de Apoyo sobre Cuestiones Indígenas (Inter-Agency Support Group on Indigenous Issues).
- Adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas por la Asamblea General, en septiembre de 2007.
- Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en 2016.
- El marco nacional: Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos:
  - Artículo 4º Constitucional, de 1992;
  - Reformas al artículo 27 Constitucional: segundo párrafo de la fracción VII y art. 106 de la Ley Agraria del 6 de enero de 1992;
  - Acuerdos de San Andrés entre el Gobierno Federal y del Estado de Chiapas con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional sobre Derechos y Cultura de los Pueblos Indígenas y la continuidad de los diálogos en otras materias como desarrollo y tierra (en concordancia con la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, de 1995, vigente actualmente);<sup>1</sup>
  - Artículo 2º Constitucional, de 2001.

**Cuadro 1. Conceptualización jurídica de los indígenas y sus pueblos.**

Mientras la categoría de minoría se asocia a los derechos humanos individuales de una persona por su condición étnica, lingüística, de edad de género o religiosa, los derechos de los indígenas se asocian y están en relación estrecha con los derechos colectivos de pertenencia étnica, uso de la lengua, territorio, gobierno indígena y derecho a la consulta sobre todo en los asuntos que les afecten y que quedaron plasmados en los dos últimos instrumentos jurídicos mencionados en el cuadro 1.

Justamente en la condición histórica y cultural de los indígenas y sus pueblos están involucrados los DESC, con lo cual es comprensible la afirmación:

Los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales están interrelacionados, son interdependientes e indivisibles. La violación de un conjunto de derechos representa a menudo la violación de los otros. Asimismo, es bien entendido que la protección de los derechos civiles y políticos es esencial para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, y viceversa. (Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, 2015, p. 1)

Tales principios de interdependencia, indivisibilidad y progresividad son aplicables a todos los Derechos Humanos del Sistema Internacional e Interamericano. Por ello si los derechos de los indígenas y sus pueblos son derechos humanos, sin el respeto de esos derechos colectivos (como derechos humanos de los indígenas y sus pueblos) no es posible el cumplimiento de los DESC.

Los derechos humanos de los indígenas y sus pueblos se distinguen en individuales y colectivos, contenidos, sobre todo, en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas del año 2007 (ver cuadro 2).

<sup>1</sup> Es relevante mencionar que los Acuerdos de San Andrés (1996) fueron el primer documento en donde se intentó aterrizar a la realidad mexicana; el Convenio 169 de la OIT que en esos momentos era el único instrumento jurídico internacional en materia indígena.

## CUADRO 2

**Derechos individuales y colectivos de los indígenas y sus pueblos**

- Igualdad (2).
- Derechos Humanos (3).
- Medidas especiales para salvaguardar sus instituciones, bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos (4).
- Reconocimiento de sus valores y prácticas sociales, culturales y religiosas y espirituales (5).
- Derecho a la consulta (6).
- Derecho a dar su consentimiento previo e informado (6 y 7).
- Derecho consuetudinario, costumbres y tradiciones (8, 9, 10 y 11).
- Acceso a la justicia del Estado y uso de intérpretes (12).
- Tierra y territorios.

**Cuadro 2. Derechos individuales y colectivos de los indígenas y sus pueblos.**

Derechos que coinciden con los DESC y los derechos civiles y políticos de participación ciudadana, que por los principios señalados son difíciles de disociar o separar. Sin embargo, en el caso mexicano íntimamente marcado por una tradición positivista liberal, la distinción se sigue marcando sin dejar de tener problemas tal como Cruz Parceró (2012) señala:

Se suele reconocer que la Constitución de 1917 fue de las primeras en incorporar no sólo los llamados derechos sociales (educación, trabajo, salud, seguridad, social, propiedad con función social, etc.), sino también algunos derechos colectivos o comunitarios, en particular el derecho de las comunidades a la propiedad colectiva de la tierra a través de la protección constitucional del ejido y de la propiedad comunal, derechos que quedaron consagrados en su artículo 27 (...). En fechas recientes (2001) la Constitución fue reformada para contemplar nuevos derechos colectivos de los pueblos indígenas que quedaron reconocidos en el artículo 2º.

La coexistencia en nuestra Carta Magna de derechos civiles y políticos –también llamados derechos liberales– al lado de los derechos sociales y colectivos ha sido un tema que ha generado problemas para quienes tratan de explicar nuestra tradición constitucional como parte de la tradición liberal. Por un lado, autores liberales han señalado –en términos generales– que los derechos civiles y políticos son los únicos derechos verdaderos y han negado que tanto los derechos sociales como los colectivos lo sean. (Cruz Parceró 2012, p. 148)

Discusión que marca un problema en cuanto a la efectividad que se espera en el cumplimiento de estos derechos sociales que consideramos homólogos de los DESC.

### 3. Los DESC y las políticas públicas desde el Estado

Tanto los Derechos Civiles y Políticos (DCPI)<sup>2</sup> como los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) se encuentran reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, ambos se refieren a los derechos de las personas. Sin embargo, una de las distinciones que se hace entre ambos es que el cumplimiento de los primeros es de naturaleza inmediata, mientras que los segundos si bien se refieren a los derechos de los individuos requieren de respuestas estructurales progresivas y presupuestarias, a veces más lentas y más difíciles de cumplir por lo Estados parte de Naciones Unidas. Y concordamos con Vásquez y Serrano (2014) sobre esa falsa distinción ya que:

[t]ambién se sabe que todos los derechos implican acciones y omisiones a cargo del Estado, y todos requieren procesos de planeación y de presupuestación. Finalmente,

<sup>2</sup> Que se pueden resumir en: libertad, participación política y no discriminación (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos comprende un Preámbulo y seis partes).

la poca o mucha especificación obligacional de un derecho no depende de su naturaleza jurídica, sino de la forma en que fueron legislados; a la par que dicha especificación se ha venido generando por medio de la jurisprudencia de las Cortes. (Vásquez y Serrano 2014, p. 193)

Bajo esta idea, se creía que la adopción de medidas es algo que se puede postergar sin señalar tiempos específicos. Esto no es así. Los Estados están obligados a tomar medidas de forma inmediata; la toma de medidas es una obligación de cumplimiento inmediato que no puede diferirse en el tiempo. En cambio, el tipo de medidas que se adoptan es lo que va a variar Estado con Estado y momento a momento, y esta variación dependerá precisamente de los elementos a los que dedicaremos las siguientes páginas: el contenido esencial de cada derecho, la progresividad, la prohibición de regresión y el máximo uso de recursos disponibles. (Vásquez y Serrano 2014, p. 194)

Otra distinción que se había establecido entre estos dos bloques de derechos es que la naturaleza de justiciabilidad de los DESC se negó por mucho tiempo. La justiciabilidad de acuerdo con Barahona Riera (2014), es la posibilidad de poder exigir el cumplimiento ante los jueces y tribunales para que estos en sus sentencias resolvieran la manera en que debían ser cumplidos esos derechos (Barahona 2014, p. 45):

La doctrina desarrollada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) señala que las normas internacionales en derechos humanos deben incorporarse directamente e inmediatamente en el sistema jurídico interno de cada Estado, para que los titulares de los derechos, las personas físicas, puedan reclamar la protección de sus derechos ante los jueces y tribunales nacionales.

Pese a lo anterior, por lo menos en la primera década del siglo pasado en varios países del mundo se ha logrado la justiciabilidad de los DESC, o bien sino de todos si de algunos de ellos en el ámbito jurisdiccional como lo es el Derecho a la Alimentación en la India (cfr. Jaishankar y Drèze 2005). Y en el caso mexicano, como lo menciona Fix-Fierro (2014, pp. 9-10):

Como se sabe, en las dos últimas décadas han sido muchos y muy importantes los esfuerzos emprendidos por defensores de derechos humanos –a través del litigio estratégico–, respaldados por un sector cada vez más amplio de la doctrina para llevar el debate de los DESC ante órganos jurisdiccionales nacionales y supranacionales. Es una noticia de la mayor importancia que el día de hoy el Poder Judicial se esté sumando a esa relevante y compleja discusión, reconociendo con ello que los derechos sociales son una base sustantiva en la agenda del constitucionalismo contemporáneo.

En contraste con esto, y como ejemplo, en el caso del Derecho a la Salud como parte de los DESC, en el caso mexicano, su exigibilidad es mucho más reducida, por un lado porque el Estado mexicano no ha firmado ni ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de los DESC (PFPIDESC) –además de que no entra en vigor por el número de firmas y ratificaciones que se requieren–, por tanto no reconoce el mecanismo de control que de él se deriva.<sup>3</sup> A esto se agrega, la naturaleza del derecho positivo mexicano, donde el alcance de los recursos jurídicos no permite aún, la protección colectiva de una sentencia favorable a personas que no formaron parte de un litigio o demanda. Por lo que el resultado del fallo o sentencia se constriñe a las personas que en lo individual promovieron esos recursos, aun cuando el cumplimiento de los derechos alegados como violentados implique ver a los DESC como política pública del Estado, más que como una acción de resarcimiento de daños a una persona en lo individual (Silva 2016).

Por lo tanto la trascendencia de una sentencia que solo favorece o afecta a la persona individual, muestra que su impacto no llega a determinar la política pública del Estado. En este sentido, acordamos con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal –CDHDF (ahora CDHCDMX –Ciudad de México–)– que la política

<sup>3</sup> [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3-a&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&clang=en)

pública es un ámbito de acción y de deliberación pero fundamentalmente es una disciplina que:

... se interesa por revisar los procesos de toma de decisiones llevados a cabo por los actores estatales; en particular, le interesa analizar y perfeccionar la racionalidad en esos procesos. (cfr. Burgos Matamoros *et al.* 2012, p. 8)

Tenemos entonces que las políticas públicas son un conjunto de decisiones y procesos *racionales* que toman y realizan los funcionarios gubernamentales sobre asuntos públicos que son tales, al ser asumidos por un ente gubernamental o del Estado. Es decir, si existe un tema que no haya sido considerado como público, pero dada la interacción: demanda social-respuesta pública, puede pasar a la esfera de lo público. Por ejemplo, la violencia contra las mujeres se consideraba un problema del ámbito de lo privado y en la actualidad es considerado dentro de la agenda política nacional, con un corpus de instrumentos legales en espera de ser cumplimentados. En la definición de la CDHCDMX es relevante el concepto de racionalidad, que son las características mínimas o atributos que toda política pública debe tener: eficiencia, eficacia, economía, productividad y oportunidad. Cuando en la definición de derechos se tiene como centro a la persona humana sin considerar sus especificidades, entornos y colectividades sociales, esta racionalidad no es posible.

En otras palabras, tanto los derechos de los indígenas y sus pueblos como los DESC para toda persona siguen la misma suerte de (no) justiciabilidad porque su cumplimiento implica el cumplimiento de la mancuerna o el trinomio: derechos individuales-derechos colectivos-derechos individuales, es decir, el respeto y cumplimiento de unos no es posible sin el cumplimiento y respeto de los otros.

Esto se complejiza mucho más cuando a los DESC (Derechos Humanos de segunda generación) se agregan los derechos de tercera generación como el derecho a un ambiente sano y el desarrollo para una vida digna que incluye el derecho al agua. Sobre los cuales por los principios de universalidad, interdependencia y progresividad el Estado no puede argumentar su no aplicabilidad o incumplimiento o la postergación de los mismos. Esta situación tan compleja se puede ilustrar justamente desde la lucha de los pueblos indígenas u originarios por el respeto a sus derechos fundamentales sobre todo al territorio.

La afectación de los territorios de los indígenas y sus pueblos resulta ser una transgresión directa a sus derechos individuales y colectivos porque muchas de las veces desde el Estado y su aparato operativo gubernamental, no se cumple con el respeto al derecho a la consulta como proceso que debe involucrar a los sujetos de afectación (el colectivo y sus individuos) desde el diseño del proceso, el señalamiento e identificación de su carácter vinculante, su implementación hasta el seguimiento y verificación de los acuerdos que deben resultar de ese proceso de consulta, tal como lo señala el Convenio 169 de la OIT (Cruz Rueda 2008, 2009).

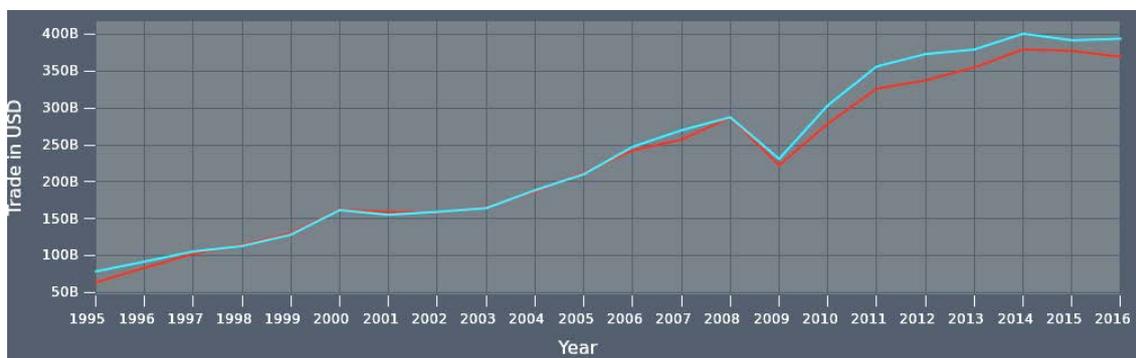
A lo anterior se agrega que en muchos de los casos los indígenas y sus pueblos han pasado por procesos de descaracterización (Cruz Rueda 2014) de su condición étnica, muchas veces propiciada por procesos de racismo y discriminación de largo aliento y que definieron las políticas indigenistas del siglo pasado posibilitando la entrada del capitalismo salvaje en varias regiones indígenas del país. Por ello muchos pueblos de Chiapas y en México, prefieren no mencionar su pertenencia étnica. Esto debido, al complejo entramado que ha significado la política asimilacionista y paternalista que caracterizó por mucho tiempo a las políticas públicas del estado dirigidas a los Pueblos Indígenas en general, con la intención de que dejaran de ser lo que son, para convertirse en mexicanos, provocando discriminación y racismo desde afuera y al interior. Ejemplo de esto es Venustiano Carranza en el Estado de Chiapas municipio con una fuerte presencia de población indígena o que se auto adscribe como tal, con problemáticas que van desde la defensa del territorio, hasta la defensa del medio ambiente, aspectos de sumo interés para hombres y mujeres (Cruz y Elizondo 2016).

El capitalismo salvaje (ABC 2013) personificado no solo en empresas extractivas e industrias contaminantes si no en una práctica económica de los gobiernos –en general pero, sobre todo, en Estados que aspiran al modelo de desarrollo de las grandes metrópolis– que desmantelan todo el aparato que sustenta los derechos económicos sociales y culturales, tales como el derecho a la salud, al trabajo, la educación y la vivienda, que en el caso chiapaneco están mostrando una crisis que puede escalar provocando conflictos sociales mucho más pronunciados de los que actualmente estamos viviendo.

Esta crisis se caracteriza por recortes presupuestales en sectores considerados antes socialmente estratégicos y de atención prioritaria como el campo, la educación y la salud. Ejemplo de esto fue la reformulación del Derecho agrario en México, que antes de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1992 reconocía los derechos sociales de los campesinos considerándose una cuestión de interés público su derecho a pedir tierra para trabajar, fomentando la actividad agrícola como eje central de la economía mexicana. Para esto la Ley de Fomento Agropecuario como parte del marco jurídico agrario, tenía como finalidad el impulsar y fomentar la producción nacional del campo mexicano tanto de poseedores de la propiedad de la tierra social como de la pequeña propiedad.

Con las contra-reformas de 1992 se modifica la responsabilidad del Estado en materia de desarrollo agropecuario al grado de prácticamente anularla. Aunado a esto en el Tratado de Libre Comercio el apartado Agropecuario se acuerda la política subsidiaria que marcaría la relación del Estado mexicano con los campesinos y que a la larga mostraría que la meta era convertir al campo mexicano en generador de mano de obra barata y a la economía mexicana en dependiente de las exportaciones sobre todo de Estados Unidos y Canadá (véase imagen 1).

IMAGEN 1



**Imagen 1. Balanza comercial mexicana de 1995-2016.**

Fuente: The Observatory of Economic Complexity s.f.

En términos globales se muestra en esta balanza que las importaciones superan a las exportaciones, donde la importación de alimentos de origen vegetal y animal llama la atención por superar el valor de las exportaciones por el mismo concepto. Los alimentos en general según esta balanza no alcanzan el valor que tienen, por ejemplo, las exportaciones de automóviles. Es decir, y de acuerdo con The Observatory of Economic Complexity (OED), “[I]as exportaciones más recientes son lideradas por la exportación de Coches, que representa el 8,63%de las exportaciones totales de México, seguidas por Piezas-Repuestos, que representan el 7,02%” (OED s.f.).

De esta manera, la desregulación o re-regulación del nuevo papel del Estado mexicano (Suárez 2010, Almeida 2012, Cruz Rueda 2013) y de su política hacia el desarrollo, fomentó la desaparición de iniciativas y empresas que justamente respaldaban e impulsaban el desarrollo rural: Fertilizantes mexicanos (FERTIMEX); Bodegas del Consejo Nacional de Subsistencias Populares y la Coordinación General

del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados de la Presidencia de la República (CONASUPO–COPLAMAR); el Instituto Mexicano del café (IMECAFE).

En lo que se refiere al Sistema Conasupo (precios de garantía para las cosechas; distribución de alimentos a precios subsidiados; administración de la reserva alimentaria; control de precios de la tortilla; monopolio de las importaciones y exportaciones agrícolas; sistemas de acopio, almacenamiento y distribución; industrialización de maíz, trigo y oleaginosas; terminales graneleras en puertos y fronteras; centros de capacitación campesina; etcétera), se enderezó una agresiva campaña para su privatización y extinción explotando ad nauseam los casos de corrupción y de ineficiencia a todas luces existentes. (Suárez 2010, p. 2)

La desaparición de estos programas y empresas estatales marcaban una forma de seguridad social pública cuya rectoría central quedaba en el Estado a la fecha ha quedado en el pasado, pues ha sido sustituida por una política asistencialista que no promueve el desarrollo local y la resiliencia en los actores locales.

En 1943 fue creada la empresa Granos y fertilizantes de México S.A., posteriormente, se organizó Fertilizantes de México (FERTIMEX), en 1975 se reorganizó el sistema de crédito oficial, ahora con el nombre de Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), en la década de los sesenta se creó la Compañía Nacional de Subsistencias Populares S.A. (CONASUPO), entre otras. Con la introducción del neoliberalismo impulsado por los grandes consorcios financieros mundiales: Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional (FMI) éstos, influyeron para que los países en desarrollo, entre ellos el nuestro, ingresen al mercado global y recomendaron modificar sus estructuras políticas y económicas: adelgazar el gasto público y reducir su intervención en el mercado, entre otras. A partir de 1988 en adelante, los gobiernos mexicanos, contribuyeron al desmantelamiento de toda la infraestructura agropecuaria; desaparece BANRURAL, CONASUPO, FERTIMEX, Productora Nacional de semillas (PRONASE) y otras instituciones que apoyaban al campesino. En 1992, el gobierno salinista pacta con E.U. y Canadá, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (...). [Almeida 2012, p. 1]

Por ello, más allá de la justiciabilidad de los DESC en el seno de los juzgados o el Poder Judicial, el deber del Estado en el diseño y ejecución de su Política Pública Social incluye cumplir con los siguientes requisitos:

### CUADRO 3

Disponibilidad	Garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población.
Accesibilidad	Que los medios por los cuales se materializa un derecho sean accesibles (física y económicamente) a todas las personas, sin discriminación alguna.
Accesibilidad	Que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho tengan los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con esa función.
Accesibilidad	Que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho humano tengan la flexibilidad necesaria con el fin de que pueda ser modificado, si así se requiere, para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a contextos culturales y sociales diversos.
Aceptabilidad	Que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho sean aceptados por las personas a quienes están dirigidos, lo que está estrechamente relacionado con la adaptabilidad y con criterios como la pertinencia y la adecuación cultural, así como con la participación de la ciudadanía en la elaboración de la política en cuestión.

**Cuadro 3. Componentes para tomar medidas respecto de los derechos humanos.**

Fuente: Burgos Matamoros *et al.* 2012, p. 18.

Requisitos que no han sido cumplimentados a cabalidad como lo han demostrado los casos de afectaciones territoriales de indígenas y sus pueblos tal como María Silvia Emanuelli (2014, p. 114) se refiere al caso mexicano:

En el país existe además mucha preocupación en relación con la implementación por parte del Estado de megaproyectos de 'desarrollo' (presas, minas, parques eólicos, etcétera) que se llevan a cabo –con mucha frecuencia– en violación al derecho a la vivienda, al agua, a la autodeterminación y a otros DESC, al derecho a la información y a la consulta. A esto se suma la ausencia de mecanismos que permitan a los afectados contar con protección judicial satisfactoria, acceso a medidas compensatorias y de restitución equivalente a lo que han perdido. Frente a esta situación, a las comunidades, en la mayoría de los casos, no les queda otro camino que el de la exigencia política, lo que con mucha frecuencia desata acciones de criminalización de la protesta social.

Acciones que deben ser tomadas con seriedad por el Estado mexicano, para reorientar la política pública mexicana, más cuando están en juego acuerdos internacionales que rigen las relaciones entre Estados y entre estos y sus ciudadanos.

#### **4. El derecho a la consulta y un nuevo concepto de ciudadanía**

En ese contexto el Derecho a la Consulta exigida por los pueblos indígenas (*de jure* y *de facto*, ver los casos de Cherán y de los yaquis –Aclaración de sentencia en el amparo en revisión 631/2012, SCJN 2012, 2014, Comisión Nacional de Derechos Humanos 2016 y Cruz Rueda 2018–) y reconocida en distintos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales (desde la Constitución Federal como en diversas sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y protocolos de esta instancia –SCJN 2014–), plantea el desafío de la reorganización comunitaria (barrial, de las colonias, de los ejidos y comunidades) y del Estado, para permitir que los ciudadanos no sólo lo sean en la participación electoral sino para intervenir en sus entornos de manera responsable. En otras palabras, se trata de cambiar la relación entre los pueblos indígenas con el Estado y sociedad mexicanos, que en efecto implica que esos pueblos como otros que son depositarios de la diversidad cultural como los afromexicanos, cambien; que cambie el estado y que cambiemos los mexicanos en general en nuestras prácticas y en nuestro sentido de ser ciudadanos y ciudadanas, pueblo y comunidad.

Pese a lo anterior observamos una constante en la política pública del Estado en su relación con los pueblos indígenas, que es justamente considerarlos como un obstáculo al modelo actual del desarrollo, que se centra en el fomento de la producción de energía por encima de otros derechos, concretamente de los derechos de campesinos (indígenas o no). En consecuencia, el Derecho a la Consulta se convierte en un obstáculo para ese modelo y, por tanto, para el Estado mexicano.

Esto es claro en la definición jurídica actual de lo que es la utilidad pública y el interés social dada por la ahora llamada reforma energética-estructural plasmada en la reforma a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Presidencia de la República 2013).

Así, la Ley de la Industria Eléctrica reglamentaria de esa reforma, redefine lo que debe entenderse por utilidad pública e interés social, que es fundamentalmente la generación de energía y el impulso al capital privado, por tanto, los predios rurales con vocación agrícola tendrán que supeditarse a ellos. De igual forma, aunque esta ley señala la posibilidad de la "negociación" es sobre una base jurídica y jurisdiccional que no es igualmente accesible para todos, y por tanto una justiciabilidad poco factible. Por ejemplo, en algún caso donde una empresa no pueda instalar una planta generadora de energía y la subsiguiente infraestructura para su transmisión en territorios donde exista la oposición ciudadana (indígena o distinta), la empresa ganadora de una concesión del Estado para ese propósito, podrá iniciar un juicio civil federal ante los tribunales de distrito para que estos ordenen la constitución/establecimiento de la servidumbre. Como contra parte de este caso

hipotético, si los dueños de los terrenos/territorios, aceptan firmar un contrato con una empresa, ignorando información fundamental o sin tener pleno conocimiento de las consecuencias; es decir sin que se respeten los principios de Consulta, Buena Fe y Consentimiento Previo e Informado (Cruz Rueda 2008, 2009 y 2011, y Gómez 2011), y después con mayor información quieren desistirse o revocar el acuerdo o contrato, deberán interponer un juicio ante una autoridad jurisdiccional de carácter civil, dejando de lado a los tribunales agrarios, con el consiguiente pago de los servicios del o los abogados. Para esto es fundamental comprender el artículo 82 de la misma Ley de la Industria Eléctrica que define:

La servidumbre legal comprenderá el derecho de tránsito de personas; el de transporte, conducción y almacenamiento de materiales para la construcción, vehículos, maquinaria y bienes de todo tipo; el de construcción, instalación o mantenimiento de la infraestructura o realización de obras y trabajos necesarios para el adecuado desarrollo, operación y vigilancia de las actividades a que se refiere el artículo 71 de esta Ley, así como todos aquéllos que sean necesarios para tal fin.

Las servidumbres legales se decretarán a favor del interesado y se regirán por las disposiciones del derecho común federal y las controversias relacionadas con las mismas, cualquiera que sea su naturaleza, serán competencia de los tribunales federales. Las servidumbres legales se podrán decretar por vía jurisdiccional o administrativa, en términos de esta Ley y las demás disposiciones aplicables. Los peritos que se designen por la autoridad jurisdiccional deberán observar lo dispuesto en el artículo 77 de la presente Ley y, en lo conducente, lo señalado en las fracciones V a VII del artículo 74 de esta Ley.

Lo anterior plantea un panorama desalentador para los ejidos y comunidades, justamente la última parte del párrafo arriba citado señala que donde se proyecte la instalación de parques eólicos y solares, estará negada a ultranza la posibilidad de oposición de los pobladores y dueños de la tierra, ya que esos proyectos se pueden imponer unilateralmente por una resolución judicial o administrativa. Es decir, se niega el derecho a la consulta, y aún más se niega la obligatoriedad o el carácter vinculante de su resultado, más sí este es opuesto al establecimiento de parques de generación de energía.

Esto es una prueba más de lo que señalábamos como característica central de la contrarreforma de 1992 en materia agraria y que la reforma energética veintiún años después vendría a coronar, ya que desde la Ley Agraria (LA) de 1992 se estableció la obligatoriedad de aplicar la legislación civil y mercantil de corte privado-individualista y comercial.

De esta suerte, la legislación agraria desde entonces ya no es de interés social, es decir no se prioriza la actividad agrícola ni mucho menos a los sujetos agrarios (sean pequeños propietarios, ejidos o comunidades agrarias, indígenas o no indígenas, afrodescendientes o mestizos) que antes eran considerados en desventaja frente al latifundista, las empresas y bancos, o sociedades mercantiles. Por ello, afirmamos que la actual legislación agraria no establece las condiciones formales para lograr un equilibrio real de fuerzas, por ejemplo, entre campesinos y los grandes capitales o dueños de estos. En este sentido Gutiérrez Rivas (2014, pp. 105-106) señala cómo este tipo de reformas son contrarias a los DESC como derechos humanos sobre todo por lo que respecta al principio de progresividad:

En otras palabras, el Estado no puede dar marcha atrás en las normas, políticas y programas que supongan un avance en el respeto, protección y garantía de los mismos. Lo anterior es de la mayor relevancia para los DESCA en un escenario económico y político marcado por iniciativas de ley o incluso de reforma constitucional que están dando marcha atrás a las conquistas históricas de trabajadores, campesinos, mujeres debido a las presiones de los poderes privados que luchan por desmontar las estructuras sociales del Estado. La reciente modificación de la Ley del Trabajo o las iniciativas que buscan acabar con las formas de propiedad social de la tierra son claramente regresivas, y por ello podrían ser consideradas inconstitucionales, al violar el principio de progresividad de los derechos.

Por lo anterior el enfoque que compartimos sobre el Derecho a la Consulta (Cruz Rueda 2008, 2009, 2011, 2013) es que este es un derecho humano universal y por tanto es para todos y todas las personas, no solo para los indígenas y sus pueblos, sin embargo, es de reconocerse que la lucha por sus derechos ha sido punta de lanza en México y en el Continente para el respeto de los Derechos Humanos.

Existen casos como San José Tipceh, municipio de Muna en la península de Yucatán, mayoritariamente indígena maya, donde, al calor de las diferencias y errores de la empresa, los opositores, que son pocos ejidatarios y más pobladores o avecindados, han tratado de ganar tiempo con la intervención de la Secretaría de Energía (SENER) –que propone extemporáneamente una consulta, pues la empresa, abusando de la ignorancia y necesidad económica de los campesinos, se adelantó a firmar contratos con ellos–. También intentan, al invocar el Derecho a la Consulta, lograr más tiempo para que se sumen más ejidatarios y pobladores y que se involucren y pidan más información sobre los efectos de tener ese parque a menos de quinientos metros del poblado. Esto a pesar de que en el proceso también están involucradas instancias como la Procuraduría Agraria (PA) y la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) que legalmente debería estar a favor de los indígenas.

Son fundamentales en el estudio de este caso:

- Propuesta de la Secretaría de Energía (SENER) de un Protocolo de Consulta que desde 2016 lleva por lo menos tres revisiones y no se termina de aprobar por parte de los pobladores opositores al parque solar o fotovoltaico.
- Escrituras notariadas: 284, 285 y 286 sobre contratos de usufructo con Vega Solar 1 y Vega Solar 2, subsidiarias de la empresa Sun Power.
- Solicitud de cancelación de registro de contrato, por parte de los ejidatarios ante el Registro Agrario Nacional sobre un primer contrato de usufructo con pequeño propietario
- Respuesta Delegación Registro Agrario Nacional (RAN).

#### *4.1. El protocolo*

Es un Plan de Trabajo que está en proceso de elaboración y en el que se pretenden establecer las características de la Consulta propiamente dicha (Carácter Vinculante, Principio de Buena fe y Construcción de Confianzas). Por tanto, no es todavía un documento formal u oficial.

Pese a ello existen principios generales que orientan la Consulta y que están en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007): Previa, de Buena Fe, Libre y Adecuada a las formas de organización de las comunidades y/o pueblos.

#### *4.2. Los contratos firmados*

Solo hubo uno registrado en el RAN que era a todas luces irregular y de mala fe y que se hizo con un pequeño propietario que resultó ser pagado por la empresa, aunque este contrato compromete tierras del ejido, pero no era para instalar un Parque solar.

Sobre el parque solar existen actas notariadas 284, 285 y 286 de contratos de usufructo aceptadas por la asamblea de ejidatarios y su representante legal, pero aunque cuenta con todas las formalidades legales, no puede registrarse ante el RAN porque existe uno anterior (con el pequeño propietario mencionado) sobre las mismas tierras. El acto del Registro Agrario Nacional (RAN) por el cual registró el primer contrato, es un acto de autoridad que para su cancelación requiere pasar por un procedimiento ante el Tribunal Unitario Agrario.

### 4.3. La Consulta como medio

El Principio de Buena Fe nos hace plantear que la consulta debe ser vista como una oportunidad. No es un fin en sí mismo; es el medio para:

- Establecer la confianza: indígenas/Estado/Sociedad mexicana/empresas;
- Establecer una relación bilateral (los Acuerdos de San Andrés de 1996 señalan: "Establecer una nueva relación entre el Estado y la sociedad mexicanos con los pueblos indígenas");
- Intervención de las comunidades y pueblos indígenas en el diseño y toma de decisión en las políticas públicas y en general en las acciones del gobierno y de los tres poderes del Estado.

La buena fe en la Consulta para llegar a un acuerdo y este como acto jurídico, implica un acto de la voluntad para: dar, hacer, no hacer o recibir –por ejemplo, llegar a un acuerdo, dar el consentimiento para un proyecto–, y que tienen consecuencias señaladas por la ley, y por lo mismo tiene consecuencias legales. Así si no se cumple con el Principio de la Buena Fe el acto jurídico podrá ser anulado, ya que este es un principio que obliga a todos a observar una determinada actitud de respeto y lealtad, de honradez en cualquier acto jurídico ya sea cuando se ejerza un derecho, como cuando se cumpla un deber.

En el proceso de diálogo entre la empresa con los ejidatarios está involucrada la Secretaría de Energía (SENER), la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y la Procuraduría Agraria (PA), y pese a esto existen indicios de falta de Buena fe y de que hay irregularidades en la construcción del proceso de CONSULTA que ahondan en la desconfianza en TIPCEH. Estos indicios son:

- Cuando los indígenas ejidatarios/pobladores se enteran que está registrado un Contrato en el RAN y varios de ellos (sobre todo miembros de los órganos de representación) no firmaron o se falsificaron sus firmas, y esto se minimiza o se descalifica/califica como "un pequeño error".
- Cuando los ejidatarios y pobladores se enteran que ese primer contrato con una persona física para usufructuar las tierras ejidales en actividades agropecuarias, en realidad era para un parque solar que promueve una persona moral o empresa.
- Cuando los indígenas ejidatarios y pobladores se enteran que la empresa sin corregir esos errores y sin llevar un proceso de consulta, entrega/promete dinero.
- Cuando los indígenas ejidatarios que se sienten dañados porque se falsificaron sus firmas no tienen respuesta de la autoridad y que al contrario...
- la empresa sí es escuchada cuando se le dan todas las facilidades para cancelar el registro de la inscripción de un contrato irregular.
- Cuando los indígenas ejidatarios/pobladores solicitan información al RAN sobre contratos o actos sobre sus tierras que estén registrados y esa institución se los niega. Es decir, se les niega acceso a la información.
- Cuando los pobladores y ejidatarios investigan y consiguen información que la empresa no les ha dado: Cantidad de energía que se va a generar, precio y ganancias por la generación de energía; efectos al medio ambiente y, sobre todo, a otros seres vivos y seres humanos: aumento en la temperatura, deforestación, desplazamiento o extinción de especies endémicas.

Por ello consideramos el Derecho a la Consulta más como un fin en sí mismo, como una oportunidad de cambiar las relaciones de desigualdad desde los subalternos o considerados "marginados" o "víctimas" colocándolos en un lugar de poder que les da, más que el derecho o la obligación, la responsabilidad de actuar sobre sus entornos que finalmente son bienes comunes de los cuales depende el futuro de la comunidad y de la humanidad (agua, tierra, territorio, medio ambiente, salud, etc.).

El proceso de consulta tendrá que servir para que los ejidatarios/pueblo tengan la posibilidad de ejercer su derecho a la información sobre:

- Ventajas reales del proyecto para la población que habita ahí;
- Los impactos ecológicos negativos del lugar específico y la región;
- Los impactos en sus medios de vida y producción (agricultura, apicultura, ganadería...).

Los ejidatarios/pueblo tienen derecho a acceder a información sobre:

- Cantidad de celdas por metro cuadrado, impactos en la salud y el medio ambiente, seres vivos en general (flora y fauna);
- Opciones en contraprestaciones por renta de hectáreas al año o el porcentaje que les debería corresponder del ingreso bruto de energía vendida;
- Alternativas de arrendamiento de sus tierras, y en su lugar poder darlas en aportación a una empresa donde ellos sean socios;
- Si el proyecto se puede realizar por etapas para medir impactos y en su caso detenerlo en un punto donde esté generando efectos negativos.

Para que lo anterior sea posible las instancias gubernamentales involucradas, sobre todo SENER debe facilitar el diálogo, equilibrando el desequilibrio entre las partes, allegando y facilitando a los campesinos/ejidatarios y a los pobladores, el acceso a la información plena, cabal, suficiente y culturalmente adecuada, sobre los puntos señalados anteriormente. Y sobre todo, vigilar que se cumplan con los principios de buena fe, adecuada y restablecimiento de la confianza. Impulsar la constitución de un órgano de observación de la Consulta. Advertir sobre los riesgos que implica continuar con actos de mala fe como falsificación de firmas y pago "por adelantado" sobre un contrato/proyecto que todavía no se conoce en toda su plenitud (lo que puede dar lugar a la suspensión del proceso de consulta y negociación).

De igual forma, SENER deberá asumir una postura clara sobre los actos ilegales que cualquiera de las partes tenga dentro del proceso.

Es importante puntualizar que el desequilibrio y "el piso disparate", están dados por las posibilidades de cada parte para acceder a la información y por tanto, para hacer un buen acuerdo.

También este (des) equilibrio está en la intencionalidad de lograr un contrato, ya que por un lado, los intereses de la empresa están en clave de negocios/ganancias económicas, sin ver ni considerar los aspectos humanos, ecológicos, bióticos, medio ambientales y de desarrollo local de los habitantes: sus actividades agrícolas, apicultura.

Por su parte, los indígenas ejidatarios/pobladores, tienen necesidades económicas apremiantes y ven en cualquier oferta (aunque sea pequeña, "por unos centavos" o "cuentas de vidrio") una ventana de salida a su condición de "pobreza". Por lo que las otras instancias de gobierno como la PA, deberán responder por la actuación de su personal, quienes deberán cumplir con su mandato de ser una Institución defensora de los sujetos agrarios. Esta institución, como la CDI, deberá apoyar en la regularización de la situación interna de TIPCEH, con la constitución de la Junta de Pobladores, actualización del Padrón de Ejidatarios, vigilar y en su caso denunciar actos ilegales de los miembros de los órganos de representación del ejido, etc.

De otras instancias gubernamentales como la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMERNAT) y la Comisión Nacional para el Conocimiento de la Biodiversidad en México (CONABIO), vigilar que los derechos ambientales de los habitantes y seres vivos sean respetados.

## 5. Reflexiones Finales

No idealizamos a las comunidades de ningún tipo (indígenas, no indígenas, rurales o no), su organización social está en constante dinamismo, a veces es cohesionada, a veces está fracturada o dispersa, e intervenciones externas gubernamentales o privadas, como ahora lo están siendo las empresas impulsadas por instancias gubernamentales que otrora eran defensoras de los derechos sociales, hacen aflorar las diferencias, tensiones y divisiones internas a manera de micro conflictos personales, e inter-intra familiares, es decir, entre individuos, entre familias y al interior de las mismas. Es decir, la introducción de un proyecto no consultado (Cruz Rueda 2018) y de una aparente oferta económica "jugosa" o atractiva, en un contexto de pobreza donde los derechos no están debidamente reconocidos (falta de actualización del padrón ejidal, reconocimiento legal de avocados y derechos humanos pasados por alto), y donde el Estado mexicano pasó de ser social a ser empresarial privilegiando al capital sobre los derechos sociales de los mexicanos, exacerba esas diferencias, tensiones y divisiones.

Finalmente, lo expuesto nos demuestra que la justiciabilidad como concepto debe considerar la posibilidad real de poner en marcha mecanismos de defensa jurisdiccional que den lugar a sentencias ejecutables y protectoras, pero no solo eso sino que además los Estados y sus órganos e instituciones de gobierno, respeten y hagan respetar los derechos humanos en general y sobre todo los DESC, desde el diseño hasta la implementación de sus políticas públicas, tal como lo expresan Pérez Murcia y coautores (2007, pp. 17-18):

Pese a ser aliados naturales, los derechos humanos y las políticas públicas han permanecido distantes por mucho tiempo. En efecto, sólo en tiempos recientes éstas han sido puestas en primer plano como un valioso instrumento para la prevención, protección y realización de los derechos humanos en general y de los derechos económicos, sociales y culturales en particular.

Las políticas públicas constituyen un complemento ideal de los esfuerzos que hacen los jueces por prevenir, proteger y realizar los derechos humanos, y que, a su vez, los derechos humanos establecen límites normativos para la elaboración y aplicación de las políticas públicas en una democracia constitucional.

Y es justamente que la justiciabilidad está ausente en las políticas públicas del gobierno mexicano, lo cual coloca en estado de vulnerabilidad los derechos de pueblos indígenas y ciudadanos en general.

## Referencias

ABC, 2013. "Capitalismo salvaje" es criticado por experto. *ABC* [en línea], 20 de septiembre. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/capitalismo-salvaje-es-criticado-por-experto-619796.html> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Aclaración de sentencia en el amparo en revisión 631/2012, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 7 de agosto de 2013. Caso *Acueducto Independencia Yaquis*. Ministro ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo [en línea]. Disponible en: [https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf\\_sentencia\\_relevante/12006310.025-1742\\_0.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentencia_relevante/12006310.025-1742_0.pdf) [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

*Acuerdos de San Andrés. Derechos y Cultura Indígena* [en línea]. Chiapas: San Andrés Larráinzar, 16 de febrero de 1996. Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandres.html> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Almeida González, J., 2012. El Problema Alimentario en México: tenencia de la tierra y explotación técnica agrícola. *Edúkt* [en línea], 25 de julio. Disponible en: <http://www2.edukt.com.mx/2012/ediciones/el-problema-alimentario-en->

[mexico-tenencia-de-la-tierra-y-explotacion-tecnica-agricola-2/](#) [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Barahona Riera, R., 2014. Perspectivas de la justiciabilidad de los DESC en el marco del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En: M. Cervantes Alcayde *et al.*, eds., *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos* [en línea]. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación / Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 43-64. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/banner/archivos/Hay%20Justicia%20para%20los%20Derechos%20Economicos%20sociales%20y%20culturales%201.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Burgos Matamoros, M., *et al.*, 2012. *Fundamentos para la determinación de políticas públicas en derechos humanos*. 1ª ed. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en: [http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/serv\\_prof/pdf/guia\\_prof2012\\_curso3.pdf](http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/serv_prof/pdf/guia_prof2012_curso3.pdf) [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016. Recomendación General N°. 27/2016 sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana. 11 de julio de 2016. *Diario Oficial de la Federación* [en línea], 12 de agosto. Disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral\\_027.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf) [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación* [en línea], 5 de febrero de 1917. Última reforma: DOF 29 de enero de 2016. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf> [Con acceso el 4 de junio de 2018].

*Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales* [en línea]. Ginebra, 7 de junio de 1989. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100910.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf)

Cruz Parcero, J.A., 2012. Los derechos colectivos en el México del siglo XIX. *Isonomía* [en línea], n° 36, pp. 147-186. Disponible en: [http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia36/Isono\\_365.pdf](http://www.isonomia.itam.mx/docs/isonomia36/Isono_365.pdf) (consulta del 10 de febrero de 2017)

Cruz Rueda, E., 2008. Mecanismos de consulta a los pueblos indígenas en el marco del convenio 169 de la OIT: el caso mexicano. *Revista Pueblos y Fronteras Digital* [en línea], n° 5, junio-noviembre. Disponible en: <http://www.redalyc.org/html/906/90600504/> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Cruz Rueda, E., 2009. Mecanismos de consulta a los pueblos indígenas en el marco del Convenio 169 de la OIT. En: E. Sánchez Botero, ed., *Consulta Previa. Experiencias de Aprendizaje*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia / Agencia Nacional de Hidrocarburos, pp. 141-162.

Cruz Rueda, E., 2011. Eólicos e inversión privada: El caso de San Mateo del Mar, en el Istmo de Tehuantepec Oaxaca. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* [en línea], 16 (2), pp. 257-277. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1935-4940.2011.01156.x> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

Cruz Rueda, E., 2013. Derecho a la tierra y el territorio: demandas indígenas, Estado y capital en el Istmo de Tehuantepec. En: M.T. Sierra Camacho, R.A.

- Hernández y R. Sieder, eds., *Justicia indígena y estado. Violencias contemporáneas*. Ciudad de México: FLACSO, pp. 341-382.
- Cruz Rueda, E., 2014. *Derecho indígena: dinámicas jurídicas, construcción del derecho y procesos de disputa*. Ciudad de México: INAH-CONACULTA.
- Cruz Rueda, E., 2018. Los derechos de los indígenas y sus pueblos: entre la contestación del derecho mexicano y los derechos humanos. En: A. Terven Salinas y G. Luévano Bustamante, eds., *Estudios Socioculturales del Derecho. Desafíos Disciplinarios y Defensa de Derechos Humanos*. El Colegio de Jalisco, pp. 45-76. Disponible en: <https://docplayer.es/84617231-Estudios-socioculturales-del-derecho-desafios-disciplinarios-y-defensa-de-derechos-humanos.html> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Cruz Rueda, E., y Elizondo Zenteno, M. del P., 2016. Ejercicio de gobierno indígena desde los Bienes Comunales de Venustiano Carranza. *UNA Revista de Derecho* [en línea], vol. 1, pp. 1-35. Disponible en: <https://una.uniandes.edu.co/images/pdf-edicion1/articulos/CruzElizondo2016-Articulo-UNA-Revista-de-Derecho.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas* (AG/RES. 2888) [en línea]. Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 14 de junio de 2016. Disponible en: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Resolución aprobada por la Asamblea General, 61/295 [en línea]. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas, 13 de septiembre de 2007. Disponible en: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf) [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*. Resolución 47/135 [en línea]. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas, 18 de diciembre de 1992. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/minorities.aspx> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Emanuelli, M.S., 2014. La justiciabilidad de los DESC en México: retos y avances. En: M. Cervantes Alcayde *et al.*, eds., *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos* [en línea]. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación / Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 107-125. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/banner/archivos/Hay%20Justicia%20para%20los%20Derechos%20Economicos%20sociales%20y%20culturales%201.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Fix-Fierro, H., 2014. Mensaje Inaugural. Foro Internacional sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Marco de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos en México. En: M. Cervantes Alcayde *et al.*, eds., *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos* [en línea]. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación / Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 9-12. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/banner/archivos/Ha>

[y%20Justicia%20para%20los%20Derechos%20Economicos%20sociales%20y%20culturales%201.pdf](#) [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

- Gómez, M., 2011. Ley de consulta indígena. Una simulación jurídica. *La Jornada, Suplemento Ojarasca* [en línea], n° 165. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/03/12/oja167-simulacion.html> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Gutiérrez Rivas, R., 2014. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el marco de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos. En: M. Cervantes Alcayde et al., eds., *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos* [en línea]. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación / Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 91-106. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/banner/archivos/Hay%20Justicia%20para%20los%20Derechos%20Economicos%20sociales%20y%20culturales%201.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Informe del Grupo de Trabajo [de la ONU] sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (A/HRC/30/38/Add.5)* [en línea]. Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 30° período de sesiones. 9 de julio de 2015. Disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/A-HRC-30-38-Add-5\\_sp.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disappearances/A-HRC-30-38-Add-5_sp.doc)
- Jaishankar, Y., y Drèze, J., 2005. *Supreme Court Orders on the right to food: A Tool for Action* [en línea]. Nueva Delhi: Right to Food Campaign Secretariat. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/27433.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Ostrom, E., 2003. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Trad.: C. de Iturbide Calvo y A. Sandoval [en línea]. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica / UNAM: Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias. Disponible en: <https://www.crim.unam.mx/web/sites/default/files/El%20gobierno%20de%20los%20bienes%20comunes.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Pérez Murcia, L.E., Uprimny Yepes, R., y Rodríguez Garavito, C., 2007. *Introducción*. En: *Los derechos sociales en serio: hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas* [en línea]. Bogotá: DeJusticia. Disponible en: [https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2008/08/fi\\_name\\_recurso.1631.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2008/08/fi_name_recurso.1631.pdf) [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Presidencia de la República de México, 2013. *Reforma energética. Toda nuestra energía para mover a México* [en línea]. Disponible en: <http://presidencia.gob.mx/reformaenergetica/#!landing> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Silva Monroy, I., 2016. *Un juzgado que no garantiza el derecho a la salud* [en línea]. Artículo. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 26 de enero. Disponible en: <http://fundar.org.mx/un-juzgado-que-no-garantiza-el-derecho-a-la-salud/?ID=> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Suárez, V., 2010. De la Conasupo a Cargill o cómo transferir la soberanía alimentaria de México a los monopolios privados. *La Jornada del Campo* [en línea], n° 30, 13 de marzo. Disponible en: <http://www.anec.org.mx/articulos-anec/articulos-anec-2010/ljc30%20victor%20suarez%20corregido.pdf> ([Con acceso el 11 de septiembre de 2018].

- Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012. [Vídeos de 12, 13 y 15 de marzo] (en línea). Disponibles en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/video/?q=category/expediente/2932011%20> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014. *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas* [en línea]. 2ª ed. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://www.buscathd.bjdh.org.mx/Protocolos/Protocoloactuacionjusticiaderec hospersonascomunidadespueblosindigenas.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- The Observatory of Economic Complexity, s.f. *México. Balanza comercial* [en línea]. Disponible en: <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/mex/> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].
- Vázquez, D y Serrano, S, 2014. Contenido esencial, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles. *En: M. Cervantes Alcayde et al., eds., ¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos* [en línea]. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación / Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 191-212. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/banner/archivos/Ha y%20Justicia%20para%20los%20Derechos%20Economicos%20sociales%20y%20culturales%201.pdf> [Con acceso el 11 de septiembre de 2018].