



GOBIERNO DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO

SEPI

CIUDAD INNOVADORA  
Y DE DERECHOS

GOBIERNO CON  
ACENTO SOCIAL



# EL DERECHO A LA CONSULTA INDÍGENA EN LA CIUDAD DE MÉXICO



# El Derecho a la Consulta Indígena en la Ciudad de México



## **GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Dr. Martí Batres Guadarrama

**Jefe de Gobierno de la Ciudad de México**

Dra. Laura Ita Andehui Ruiz Mondragón

**Secretaria de Pueblos y Barrios Originarios  
y Comunidades Indígenas Residentes**

## **EL DERECHO A LA CONSULTA INDÍGENA EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

Carolina Reséndiz González

Alejandra Arellano Martínez

**Información**

Beatriz Miguel Bautista

**Diseño**

# PREÁMBULO

De acuerdo con cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda 2020, la Ciudad de México tiene una población aproximada de 733 mil personas en al menos 50 pueblos originarios y, 289 mil personas en hogares indígenas; es por ello, que la Ciudad de México se considera intercultural, plurilingüe, pluriétnica y pluricultural.

En el marco jurídico en materia de derechos indígenas, se constituye la consulta indígena como una medida para garantizar el ejercicio efectivo de los pueblos y comunidades indígenas, de ser reconocidos como sujetos de derecho, y participar en las decisiones y asuntos que puedan impactar la vida comunitaria.

Uno de los principales instrumentos jurídicos que fundamenta este derecho, es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que establece:

## **Artículo 6.**

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

**a)** *Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*

**b)** *Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente,*

*por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*

*c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

*2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.*

El artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona en el numeral 1 del inciso C. Derechos de participación política que:

*Los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, tienen derecho a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural de la Ciudad de México. Para ello, se implementarán las siguientes medidas especiales:*

*Los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, deberán ser consultados por las autoridades del Poder Ejecutivo, del Congreso de la Ciudad y de las alcaldías antes de adoptar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles, para salvaguardar sus derechos.*

*Las consultas deberán ser de buena fe, de acuerdo a los estándares internacionales aplicables, con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Cualquier medida administrativa o legislativa adoptada en contravención a este artículo será nula; (...)*

Y en el **numeral 2 del inciso L**, refiere que las autoridades de la Ciudad de México tienen, entre otras obligaciones, la de *Consultar a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes sobre las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles, con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado.*

En consonancia con este marco legal, en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, se establecen de manera específica las directrices y componentes de la consulta indígena en la Ciudad de México, señala a la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes como el órgano técnico de consulta y, entre sus atribuciones la de asesorar y acompañar a las entidades responsables, pueblos, barrios y comunidades en la preparación e implementación de este proceso, por lo cual, la presente guía busca brindar información inmediata a partir de lo asentado en la Ley, para contar con una guía de apoyo en su ejercicio y cumplimiento.

## La Consulta Indígena es:

- Un **proceso de diálogo intercultural** entre el gobierno y las instituciones representativas de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas residentes, con la finalidad de alcanzar acuerdos y consensos sobre medidas administrativas o legislativas susceptibles de impactar sus derechos.
- Un **mecanismo de participación** en las decisiones y asuntos de interés público, como sujetos de derecho colectivo, como se establece en las normas jurídicas de la Ciudad de México.
- Un **instrumento para la construcción de acuerdos vinculantes**, es decir, de carácter obligatorio para las partes involucradas, y garantizar la incorporación de las opiniones, conocimientos e intereses de los sujetos de derecho en la toma de decisiones.

### Los objetivos de la consulta indígena son, principalmente:

1. Garantizar la participación efectiva de los pueblos, barrios y comunidades en el proceso de adopción de medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles;
2. Salvaguardar los derechos e intereses de los pueblos indígenas en las medidas administrativas o legislativas,
3. Llegar a acuerdos basados en estándares de derechos humanos, respecto a la medida administrativa o legislativa

*Art.25, numeral 2 de la Ley de Pueblos*

La finalidad de la consulta indígena es escuchar los puntos de vista, recomendaciones y propuestas de las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, respecto de las medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles, así como, buscar medidas de acomodo mediante el diálogo para salvaguardar sus derechos





## **Toda consulta indígena deberá apegarse a los siguientes principios:**

### **► DE BUENA FE**

en un clima de confianza mutua y con la disposición de llegar a acuerdos

### **► DE MANERA PREVIA**

antes de la adopción de la medida que se consulta

### **► LIBRE**

sin que medien actos de presión, violencia, amenaza, engaño o cualquier otro

### **► INFORMADA**

proporcionando información completa, veraz, oportuna y culturalmente adecuada

### **► TRANSPARENCIA**

la información será abierta

### **► CULTURALMENTE ADECUADA**

teniendo en cuenta los sistemas normativos propios y, cuando corresponda, en las lenguas indígenas

▶ **ACORDE A LAS CIRCUNSTANCIAS**

tomando en cuenta las necesidades y características específicas, como la ubicación geográfica y composición de la población

▶ **EQUIDAD DE CONDICIONES**

para dialogar y llegar a acuerdos

▶ **PRINCIPIO PRO PERSONA**

guiada por la salvaguarda más amplia de sus derechos

▶ **ACUERDOS INCLUYENTES**

considerando, en su caso, mitigaciones de impactos, gestión o seguimiento

▶ **DEBER DE ACOMODO**

implica el modificar o hacer ajustes, en su caso, para respetar y proteger los derechos de los pueblos, barrios y comunidades indígenas

## ¿Qué se consulta?

Las medidas administrativas o legislativas susceptibles de impactar en la vida de los pueblos, barrios y comunidades.

No serán objeto de consulta las medidas en materia fiscal, presupuestal, derechos humanos, penal, protección civil en situaciones de emergencia, seguridad ciudadana y nacional; las facultades expresamente conferidas al gobierno federal; así como, los actos de mero trámite, ni la estructura orgánica y de funcionamiento de los poderes públicos. Ningún proceso de consulta podrá desarrollarse con el objetivo de menoscabar los derechos humanos.

### *Art. 26, numeral 3 de La Ley de Pueblos*

En el caso de medidas que implican afectaciones graves de derechos de los pueblos indígenas o que ponen en riesgo la supervivencia de un pueblo, barrio o comunidad, previstas en las hipótesis identificadas en el Derecho Internacional, la Constitución Federal y local, así como, en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, se requerirá el consentimiento previo, libre e informado de los sujetos de consulta.

### *Art. 29 de La Ley de Pueblos*

## ¿Quién debe consultar y a quién se consulta?

Las autoridades locales tienen la obligación y el deber de consultar a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

Los pueblos, barrios y comunidades indígenas tienen el **derecho** a ser consultados, por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles en sus derechos e intereses.

*Art. 25, numeral 1 de la Ley de Pueblos*

## ¿Quién es la autoridad responsable de llevar a cabo la Consulta Indígena?

Las instancias gubernamentales que, en el ámbito de su competencia, pretendan implementar una medida administrativa o legislativa que sea susceptible de afectar los derechos de pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

## ¿Qué papel tiene la SEPI en los procesos de Consulta Indígena?

La **SEPI** es el órgano técnico de consulta del Gobierno de la Ciudad y tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Emitir los lineamientos, criterios y directrices para la realización de las consultas
- Aportar asistencia técnica y capacitación en materia de consulta indígena

- Asesorar y acompañar a las entidades administrativas y a los pueblos, barrios y comunidades en la preparación e implementación del proceso
- Emitir opiniones técnicas en materia de consulta
- Mantener un registro y archivo de los expedientes relativos a procesos de consulta

*Art. 27, numeral 2, de la Ley de Pueblos*

## ¿Qué elementos se consideran en la emisión de una opinión técnica?

Para la elaboración de una opinión técnica, se realiza un análisis técnico y jurídico respecto a la medida administrativa o legislativa, con la finalidad de identificar la procedencia de una consulta indígena, considerando:

- I. La autoridad responsable identifica los componentes de la medida administrativa o legislativa, susceptibles de afectar derechos de los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas; entre otros, los polígonos susceptibles de afectación, las instituciones administrativas involucradas, los mecanismos de participación implementados, los marcos jurídicos relacionados
- II. Las instituciones representativas de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México
- III. Se emite un informe de opinión técnica y una resolución respecto a la procedencia o no procedencia de la consulta

Cuando la consulta se resuelve  
procedente, se da inicio al proceso  
establecido en la Ley de Derechos  
de los Pueblos y Barrios Originarios y  
Comunidades Indígenas Residentes



## ¿Cuándo se lleva a cabo la consulta indígena?

La consulta indígena debe realizarse de manera previa a la implementación de una medida administrativa o legislativa susceptible de afectar los derechos de los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

## ¿En qué tiempo se desarrolla una Consulta indígena?

No existe una temporalidad específica para el desarrollo de las consultas indígenas, toda vez que dependen de factores como la medida a consultar, los actores involucrados, la afectación de derechos y el nivel de concertación y diálogo generados.

## ¿Cuándo es procedente la realización de una consulta indígena en la Ciudad de México?

**Cuando las medidas administrativas o legislativas sean susceptibles de afectar los derechos de las personas integrantes de pueblos originarios, barrios y comunidades indígenas residentes.**

**Para dar cumplimiento de las obligaciones establecidas** en la Constitución Federal, leyes federales, generales y locales, y en los tratados e instrumentos internacionales.

**Por resolución de la autoridad responsable** de la medida administrativa o legislativa.

**A petición de los pueblos, barrios o comunidades**, quienes podrán solicitar el cumplimiento de la obligación de consulta ante una medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.

**Por resolución judicial**, tratándose de una resolución fundada, motivada y emitida por una autoridad competente, la autoridad resolverá en un plazo no mayor a 15 días.

*Art. 26 de La Ley de Pueblos*

## Proceso de Consulta Indígena

El proceso de consulta indígena deberá realizarse considerando, al menos, las siguientes seis etapas:

### Etapa 1. Preparatoria

Tiene la finalidad preparar la documentación sobre la medida a consultar, y establecer comunicación con las organizaciones representativas de pueblos, barrios y comunidades indígenas, a quienes corresponda consultar; establecer los acuerdos preliminares para poder realizar el proceso de consulta; acordar la lista de asuntos a consultar, los plazos, fechas y lugares de las reuniones; así como, los mecanismos de coordinación entre las partes y la invitación a organismos observadores del proceso de consulta.

### Etapa 2. Informativa

Se proporciona a los pueblos, barrios y comunidades información completa y culturalmente adecuada sobre la medida a consultar, sus fundamentos, motivos y el posible



impacto en los derechos, así como, las propuestas de medidas de mitigación, reparación y, en su caso, participación en beneficios; esto, para permitir un proceso deliberativo de toma de decisiones libre e informada.

### **Etapa 3. Deliberativa**

Consiste en el proceso de análisis, reflexión y decisión interna de los pueblos, barrios y comunidades que participan en la consulta, de acuerdo a sus propias normas, para fijar su posición sobre la medida, a fin de presentarla en la etapa de diálogo.

### **Etapa 4. Diálogo y acuerdos**

Consiste en reuniones de diálogo entre la autoridad responsable de la medida, y las organizaciones representativas de pueblos, barrios y comunidades consultadas.

### **Etapa 5. Sistematización, informes y protocolización de acuerdos**

Se elabora un informe ordenado de los resultados de la consulta, así mismo, ante las partes involucradas se presenta un informe de las actividades realizadas y; el proceso se formaliza por medio de un acta en la que quedarán expresados los acuerdos, desacuerdos y propuestas en relación a la medida consultada, así como, los mecanismos de seguimiento y verificación del cumplimiento de los acuerdos.

## **Etapa 6. Ejecución y seguimiento de acuerdos**

La autoridad responsable incorporará los resultados de la consulta en el marco de la instrumentación de la medida consultada y, realizará las adecuaciones necesarias en cumplimiento del principio de deber de acomodo. Se implementarán los mecanismos de información y verificación periódica del cumplimiento de la medida.



## ¿Qué sucede si durante el proceso de consulta no se consensan acuerdos?

En caso de que la consulta de la medida arroje un resultado de desacuerdos, la autoridad responsable podrá:

1. Resolver no continuar con la medida
2. Resolver continuar con la medida, mediante resolución fundada y motivada en la promoción del interés público, con arreglo a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, principios de necesidad y proporcionalidad. En dicho supuesto, deberán realizarse ajustes a la medida en cumplimiento del principio del deber de acomodo
3. En el caso de que se requiera el consentimiento y los pueblos, barrios o comunidades, de conformidad con el artículo 29 de esta ley, hayan manifestado su no consentimiento, la autoridad no podrá continuar con la medida

*Art. 29 y 30 de La Ley de Pueblos*

## ¿Quién asegura el presupuesto para la realización de la consulta indígena?

El órgano responsable de la medida asegurará el presupuesto para la realización de todas las etapas, actividades, materiales, registro y documentación del proceso de consulta.

De conformidad con la disponibilidad presupuestaria, el órgano responsable de la medida proveerá los recursos necesarios para la ejecución y realización de todas las etapas, actividades, materiales, registro y documentación del proceso de consulta.

*Art. 32 de La Ley de Pueblos*

## Conoce la legislación en materia de consulta indígena

**Artículo 6** Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

**Artículo 2** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículos 57, 58 y 59** Constitución Política de la Ciudad de México

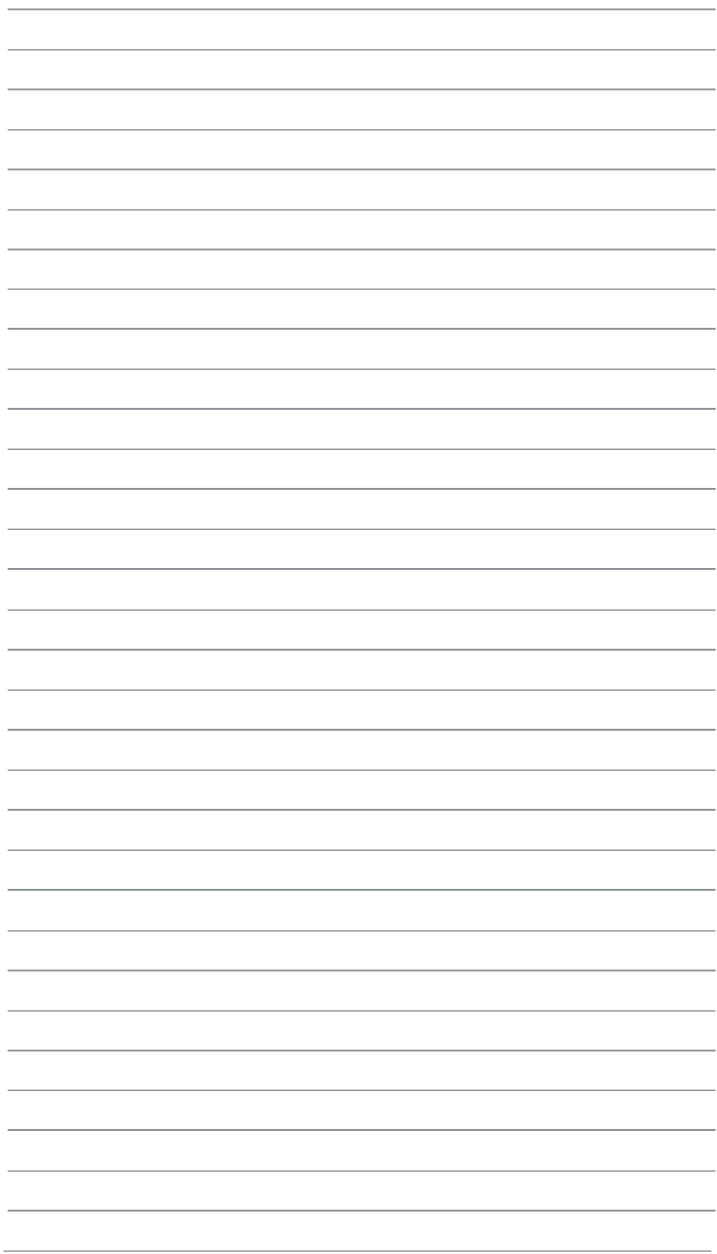
**Artículos 25 al 32** Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (Ley de Pueblos)

Para más información  
escanea el QR















GOBIERNO DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO

SEPI





GOBIERNO DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO

SEPI

